

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla  
Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di  
ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **1. Introduzione. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo sulla scena mondiale**
- Sorta nel 1950, su iniziativa del movimento federalista europeo e a seguito dell'instancabile azione di Winston Churchill, nell'ambito dell'Organizzazione da questo promossa, il Consiglio d'Europa (v. in proposito <https://www.coe.int/fr/web/documents-records-archives-information/winston-churchill-conseil-de-l-europe> ), la Convenzione compie, a novembre di quest'anno, 70 anni. Nel corso della sua storia ha costruito un ricchissimo apparato di giurisprudenza che copre tutto l'ambito dei diritti fondamentali della persona.
- Ne fanno parte ben 47 Stati dell'area europea (compresa la Turchia, l'Ucraina, la Federazione russa) con oltre 830 milioni di abitanti. Molti degli Stati dell'Europa orientale, già appartenenti all'area d'influenza del «blocco sovietico», vi sono entrati a farne parte come «passo» preliminare e necessario in vista dell'adesione alla Comunità / Unione europea.
- La Convenzione europea, che non è un'organizzazione internazionale ma un peculiare sistema di garanzia «vivente» dei diritti dell'uomo (operante dunque trasversalmente rispetto ai sistemi delle organizzazioni fondate sul principio delle competenze d'attribuzione), costituisce oggi il modello più avanzato al mondo di protezione dei principi e dei valori fondamentali dello Stato di diritto.

## 2

# LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Esso controlla il rispetto dei diritti convenzionali da parte dei suoi Stati membri e (sebbene indirettamente) da parte dell'Unione europea. Come gli Stati parti alla CEDU hanno riconosciuto, in particolare nella *Dichiarazione di Copenhagen* (12 e 13.4.2018): «*The Convention system has made an extraordinary contribution to the protection and promotion of human rights and the rule of law in Europe since its establishment and today it plays a central role in maintaining democratic security and improving good governance across the Continent*» (punto 2).
- Le norme della Convenzione e le soluzioni interpretative della Corte sono state esempio di numerose riforme costituzionali nei vari Stati membri. Le soluzioni protettive adottate dalla Convenzione sono incitamento e modello per tutte le giurisdizioni (nazionali e internazionali) del globo.
- Non si tratta solo di un catalogo (evolutivo nel tempo) di diritti e libertà garantiti a ogni persona che si trovi sotto la giurisdizione di uno degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Elemento caratterizzante della CEDU è di aver istituito un complesso sistema di garanzia giurisdizionale di quei diritti e di quelle libertà, accessibile dagli individui lesi, come ultimo rimedio.
- V., per un breve filmato introduttivo sul punto, <https://www.coe.int/fr/web/impact-convention-human-rights#/>.

# 3

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **(segue:) La nascita e i fini della Convenzione europea**
- All'indomani della seconda guerra mondiale gli Stati membri del Consiglio d'Europa, organizzazione nata per la promozione dei diritti umani e dello Stato di diritto (Londra, 5.5.1949: <https://www.coe.int/en/web/portal/home>), firmano la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU) a Roma, il 4.XI.1950.
- La Convenzione entra in vigore il 3.9.1953 (per l'Italia nel 1955: v. l. 4.8.1955 n. 848, di autorizzazione alla ratifica e di esecuzione della Convenzione).
- Il sistema di garanzia è incentrato sulla Commissione dei diritti umani (oggi abrogata) e sulla Corte europea dei diritti dell'uomo (Strasburgo: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>).
- Il sistema protegge, attualmente, oltre 800 milioni di persone sparse nei 47 Stati membri (v. <https://www.coe.int/en/web/impact-convention-human-rights#/>). Il meccanismo convenzionale di controllo è **incardinato** nell'Organizzazione del Consiglio d'Europa e **opera con l'ausilio degli organi del Consiglio d'Europa**.

# 4

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- In particolare del Comitato dei Ministri, che costituisce un organo di controllo della Convenzione (v. art. 46 CEDU); del Segretariato generale del Consiglio d'Europa (che può svolgere inchieste: v. es. art. 52 CEDU, ed è depositario degli strumenti di ratifica della Convenzione: art. 59 CEDU e norme corrispondenti dei Protocolli addizionali) e dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (che provvede all'elezione dei giudici della Corte: art. 22 CEDU).
- La CEDU è oggi la più importante, per fama e impatto, tra le convenzioni (oltre 200) promosse dal Consiglio d'Europa per assicurare la promozione della pace e dello Stato di diritto. La CEDU ha acquisito ormai il valore di **carta costituzionale europea dei diritti fondamentali** e di **gold standard** per la garanzia dei diritti a livello costituzionale nazionale (v. es. art. 111 Cost. italiana).
- Persino nell'ambito dell'**Unione europea**, Organizzazione che non è parte della Convenzione, i diritti da essa garantiti e le sentenze interpretative della Corte europea costituiscono un saldo e comune parametro interpretativo dei diritti fondamentali protetti in seno a tale Organizzazione (v. art. 6 TUE; art. 52 e 53 Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che vi si ispira).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **(segue:) Il Preambolo della Convenzione.**

- Le finalità perseguite dagli autori (i padri fondatori) della Convenzione sono riflesse nel Preambolo della Convenzione. Si tratta di finalità assai generiche, che risentono del clima eccezionale di attivismo politico nell'immediato secondo dopoguerra. Ma di finalità monumentali, se trascritte in concreti vincoli giuridici. Dal Preambolo si ricava che gli Stati membri con la CEDU intendono innanzitutto **dare garanzia giuridica ai diritti di dignità e di libertà dell'individuo proclamati nell'ambito dell'ONU**. La garanzia deve discendere dal diritto e avere una portata universale, che beneficia al cittadino come allo straniero (v. art. 1 CEDU). La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo adottata dall'Assemblea generale, Parigi, 10.12.1948 sancisce nel Preambolo quanto segue: *«Considerato che il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana, e dei diritti uguali ed inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo; Considerato che è indispensabile che i diritti dell'uomo siano protetti da norme giuridiche, se si vuole evitare che l'uomo sia costretto a ricorrere, come ultima istanza, alla ribellione contro la tirannia e l'oppressione».....*

# 6

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il Preambolo della CEDU riecheggia e approfondisce tale affermazione. Le Alte Parti contraenti riconoscono *«il loro profondo attaccamento a tali libertà fondamentali che costituiscono le basi stesse della giustizia e della pace nel mondo e il cui mantenimento si fonda essenzialmente, da una parte, su un regime politico effettivamente democratico e dall'altra, su una concezione comune e un comune rispetto dei diritti dell'uomo di cui essi si valgono»* (Preambolo CEDU, penultimo comma).
- La CEDU costituisce un **codice di diritti e libertà fondamentali**, un manifesto del liberalismo politico, in opposizione a ogni forma di totalitarismo o dittatura, qualunque forma essa assuma. Il fine è liberare gli individui stabiliti in Europa dalla paura e dall'incertezza; e, per ciò fare, occorre garantire ovunque il governo della legge (cui tutti, governati e governanti, sono sottoposti). È il principio dello Stato di diritto, della «preminenza del diritto» o della «rule of law», che implica soggezione di tutte le articolazioni dello Stato alla legge (e al sindacato giurisdizionale del suo rispetto), nonché rigorosa delimitazione delle funzioni pubbliche (tra potere legislativo, esecutivo, giudiziario).

# 7

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La CEDU **non mira però a uniformare o armonizzare** la protezione nei vari Stati membri: essa sancisce bensì uno **standard minimo** di protezione dei diritti fondamentali (art. 53 CEDU), che gli Stati possono discrezionalmente modificare «al rialzo» (salvo l'impatto sullo standard minimo dei diritti fondamentali contrapposti).
- In secondo luogo gli Stati fondatori si dichiarano *«risoluti, in quanto governi di Stati europei animati da uno stesso spirito e forti di un patrimonio comune di tradizioni e di ideali politici, di rispetto della libertà e di preminenza del diritto, a prendere le prime misure atte ad assicurare la «garanzia collettiva» di alcuni dei diritti enunciati nella Dichiarazione universale»* (Preambolo, ultimo comma). L'esercizio del potere coercitivo dello Stato, in ogni sua forma, **è delimitato dalla garanzia giurisdizionale interna**, ultimo argine all'arbitrio pubblico se connotata da effettività e imparzialità (art. 6, art. 13 CEDU). La funzione governativa non può condizionare la funzione giudiziaria. A sua volta la funzione legislativa deve disciplinare, ma non può irragionevolmente interferire, o svuotare di contenuto, l'esercizio della funzione giurisdizionale in itinere. La garanzia giurisdizionale è al centro della CEDU, contro ogni forma di «dittatura della maggioranza».

# 8

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- In terzo luogo tra i fini della CEDU vi è *porre in essere e assicurare la «garanzia collettiva» di tali diritti*. È questo il cuore operativo della Convenzione.
- La garanzia ultimativa, quand'anche il presidio giurisdizionale interno si riveli inefficace, è offerta dal meccanismo di garanzia giudiziaria imperniato sulla *Corte europea dei diritti dell'uomo*. È questa una «garanzia collettiva»: azionabile non solo dalle Parti contraenti (che possono essere condizionate da valutazioni politiche), ma dagli stessi individui lesi, che perseguono la tutela dei propri diritti individuali. È concretizzazione di un valore oggettivo, separato dall'interesse degli attori del sistema, perseguito in quanto tale.
- La Corte EDU ha dunque *il compito principale* di accertare violazioni dei diritti garantiti in un caso concreto, da parte di uno o più degli Stati parti alla Convenzione. Si tratta di una funzione interamente giurisdizionale: essa costituisce il sistema più avanzato e «denazionalizzato» di garanzia dei diritti fondamentali su base multilaterale.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Nessuno degli accordi internazionali universali o regionali esistenti prevede un sistema altrettanto avanzato ed effettivo, sebbene molti sistemi regionali vi si siano ispirati: v., per un'indagine comparata, il contributo *La protezione dei diritti umani: la Corte Europea, Interamericana ed Africana*, in <https://www.iusinitinere.it/la-protezione-dei-diritti-umani-la-corte-europea-interamericana-ed-africana-16893>). Tale accertamento è attivabile solo quando l'ordinamento dello Stato convenuto non ha saputo rimediare alla (pretesa) violazione. È condotto in modo obiettivo, eventualmente da più formazioni della Corte, e il suo esito (la sentenza) è vincolante per gli Stati coinvolti (art. 46, par. 1, CEDU). L'esecuzione della sentenza è, inoltre, verificato a livello internazionale (art. 46, par. 2).
- Ha inoltre **un ulteriore compito**, specificare in via interpretativa i diritti e le libertà protette dalla CEDU, con valore giuridico per tutti gli Stati membri tenuti al rispetto delle norme convenzionali. Gli autori della CEDU erano ben consapevoli che la precisa definizione dei diritti e delle libertà fondamentali garantiti agli europei in Europa sarebbe stata opera difficile e complessa, che avrebbe richiesto molti decenni.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

### Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- I fondatori della CEDU erano però concordi sul principio (cardinale) per cui la specificazione dei diritti garantiti sarebbe conseguita all'attività giudiziaria «concreta» della Corte europea, che avrebbe fissato il loro contenuto in sentenze (e pareri) scritti, un corpus di giurisprudenza sulla cui base la Convenzione avrebbe potuto evolvere ulteriormente, sulla spinta della pratica. Si vedano, in proposito, i lavori preparatori dell'art. 1 CEDU (in particolare le dichiarazioni di Teitgen, p. 7 ss., 21 ss.: [https://www.echr.coe.int/LibraryDocs/Travaux/ECHRTravaux-ART1-COUR\(77\)9-FR1290827.PDF](https://www.echr.coe.int/LibraryDocs/Travaux/ECHRTravaux-ART1-COUR(77)9-FR1290827.PDF)).
- Tale prospettiva s'è concretamente realizzata. I diritti protetti dalla CEDU, in particolare i diritti civili, evolvono con l'evoluzione storico-sociale degli Stati membri, della sensibilità collettiva (anche internazionale). Essi posseggono un carattere evolutivo, sono «diritto vivente» (non sono diritti statici, ma dinamici). S'accrescono inoltre in ragione dei Protocolli (sostanziali) che accompagnano la Convenzione e che progrediscono con essa.

# LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

## • 2. Il sistema della CEDU

- Il sistema della CEDU è articolato (il testo, non ufficiale, in lingua italiana è reperibile in [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ITA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ITA.pdf) ). Esso è suddiviso in:
  - i) Un **catalogo di diritti e libertà convenzionali** (art. 2-18) ulteriormente integrato, su base asimmetrica, da **6 importanti Protocolli addizionali** alla Convenzione: sono i Protocolli n. 1, 4, 6, 7, 12 e 13.
  - ii) Un gruppo di norme che definiscono **il sistema internazionale di controllo**, sotto il profilo organizzativo e procedurale.
  - Tale sistema è ripartito nelle norme organizzative della Corte europea dei diritti dell'uomo (art. 19-31); della sua competenza (art. 1); della sua attivazione da parte di Stati o di individui (art. 32-35); del procedimento contenzioso e dei suoi esiti (art. 36-46); del procedimento consultivo (art. 47-49).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il sistema giurisdizionale è stato nel tempo modificato (per tutti gli Stati membri) dai **Protocolli detti «procedurali»** (in particolare il n. 11, entrato in vigore il 1.11.1998; il n. 14, entrato in vigore il 1.6.2010), che sono integrati «nel testo» della Convenzione. Vi fa eccezione il Protocollo n. 16, sull'attivazione della Corte tramite pareri consultivi sollecitati dalle supreme giurisdizioni nazionali, che non è stato ancora integrato in quanto vincolante solo per 15 Stati membri.
- iii) Il sistema è completato dalle **Disposizioni varie e finali** (art. 52-59), che comprendono disposizioni assai importanti come quelle sul potere di inchiesta del Segretario generale del Consiglio d'Europa (azionabile nei confronti degli Stati membri: art. 52), la garanzia di intangibilità degli strumenti alternativi di garanzia dei diritti fondamentali (art. 53), la salvaguardia, con priorità, del sistema giurisdizionale della Convenzione (nella dimensione delle controversie interstatali: art. 55), l'applicazione territoriale della Convenzione (art. 56).
- Compaiono infine le disposizioni strutturali relative alle riserve (art. 57), alla facoltà di denuncia della Convenzione (art. 58) alla ratifica e all'entrata in vigore della Convenzione (art. 59).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

**I diritti e le libertà protette dalla Convenzione**

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **3. I diritti e le libertà protetti dalla Convenzione**
- Il primo pilastro (di carattere sostanziale) della Convenzione è il **catalogo dei diritti protetti**. Conviene delinearne qui i tratti principali.
- i) Si tratta di un elenco di diritti e di libertà fondamentali, di carattere civile e politico, costitutivi dell'«**ordine pubblico europeo**», che gli Stati europei, Parti contraenti della Convenzione, riconoscono e si impegnano solennemente a rispettare.
- I beneficiari di tale obbligo sono **gli individui** sottoposti al potere pubblico (alla giurisdizione) degli Stati parte alla CEDU. Si tratta di tutti gli individui, senza distinzioni di nazionalità o di cittadinanza (v. anche art. 14 CEDU). La Convenzione sancisce infatti che: «*Le Alte Parti contraenti riconoscono a ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nel Titolo primo della presente Convenzione*» (art. 1 CEDU, v. *infra*).
- I diritti e libertà riconosciuti sono quelli previsti agli art. 2-14 CEDU e, in aggiunta, quelli sanciti dai citati Protocolli addizionali

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

**I diritti e le libertà protette dalla Convenzione**

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- I diritti e libertà dei Protocolli addizionali, a partire dal primo del 20.3.1952, sono opponibili tuttavia solo agli Stati parti che li hanno ratificati.
- **3.1. Natura giuridica dei diritti protetti**
- I diritti protetti possono essere distinti in base **alla loro natura, al loro contenuto e al loro ambito d'applicazione**.
- i) Alcuni di questi, infatti, hanno un **carattere assoluto** e **non possono essere derogati in nessuna circostanza**. Si tratta dei diritti e libertà costitutivi del «nocciolo duro» della Convenzione. Sono identificati dall'art. 15, par. 2, CEDU («deroga in stato di urgenza») come i diritti che non possono essere derogati neppure «*in caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione*». Si tratta dell'art. 2 (diritto alla vita, con alcune limitazioni), dell'art. 3 (divieto di tortura), dell'art. 4, par. 1 (divieto di schiavitù) e dell'art. 7 (principio di irretroattività della legge penale e della pena).
- In conseguenza, se la fattispecie concreta è coperta dal diritto garantito, lo Stato non ha modo alcuno di giustificare una condotta lesiva del diritto protetto.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

**I diritti e le libertà protette dalla Convenzione**

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Così la Corte ha affermato che il divieto di espulsione, consegna o allontanamento di uno straniero verso uno Stato terzo che pratica trattamenti carcerari equivalenti a tortura (ai sensi dell'art. 3 CEDU) non può essere derogato neppure quando lo straniero interessato costituisce un pericolo pubblico qualificato per lo Stato ospitante (essendo stato condannato in via definitiva per reati di terrorismo): sentenza GC 28.2.2008, ric. n. 37201/06, [\*Saadi c. Italia\*](#), punto 127).
- Altri (la maggior parte) sanciscono posizioni giuridiche fondamentali che debbono poter essere conciliate, dagli Stati membri, con esigenze contrapposte di interesse pubblico preminente. Sono i c.d. **diritti condizionati**. Le condizioni alle quali gli Stati possono limitare, in situazioni circoscritte, i diritti fondamentali di tale natura sono specificate da ciascuna norma. In generale si tratta delle 4 seguenti:
  - a) **previsione legislativa** dell'ingerenza (precisione e prevedibilità);
  - b) **compatibilità della misura con i valori propri delle società democratiche**;
  - c) **necessità e proporzionalità della misura** (verifica dell'esistenza di misure alternative e meno pregiudizievoli per il diritto protetto; verifica di coerenza fra mezzo impiegato e scopo perseguito)

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- d) *legittimità dello scopo perseguito*, fra quelli astrattamente ammessi dalle disposizioni CEDU (sicurezza nazionale, pubblica sicurezza, benessere economico del paese, difesa dell'ordine e prevenzione dei reati, protezione della salute o della morale, protezione dei diritti e delle libertà altrui).
- Nell'amministrare – in concreto – il rapporto «normativo» fra tutela di un diritto e ingerenze necessarie alla protezione di diritto altrui o di un interesse pubblico contrapposto, gli Stati godono di un certo potere di scelta fra soluzioni alternative e più o meno garantiste dell'uno o dell'altro diritto (per es. fra protezione dell'embrione, ai sensi dell'art. 2 CEDU, e rispetto delle scelte personali di vita dei genitori, ai sensi dell'art. 8 CEDU). È questa la c.d. **dottrina del margine di apprezzamento statale**, che riserva agli Stati la libertà d'azione necessaria a svolgere valutazioni complesse e sensibili politicamente.
- Il margine di apprezzamento statale è oggetto tuttavia di diversa considerazione nel tempo, in ragione dell'evoluzione dei costumi e delle sensibilità socio-giuridiche negli Stati membri (è recessivo nei settori in cui s'è formato un «consenso generale», v. infra, fra gli Stati membri)

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Un esempio normativo: l'art. 1 del primo Protocollo addizionale alla CEDU sancisce la «protezione della proprietà» nei seguenti termini:
- *«Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di pubblica utilità e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale»* (primo comma). Il secondo comma della disposizione precisa il contenuto degli interessi pubblici che possono lecitamente giustificare una privazione della proprietà: *«Le disposizioni precedenti non portano pregiudizio al diritto degli Stati di porre in vigore le leggi da essi ritenute necessarie per disciplinare l'uso dei beni in modo conforme all'interesse generale o per assicurare il pagamento delle imposte o di altri contributi o delle ammende»*.
- Il primo comma dell'art. 1 cit., come interpretato dalla Corte, obbliga gli Stati membri a rispettare «i beni» di proprietà degli individui. Ammette tuttavia che privazioni della proprietà individuale possano essere lecitamente stabilite solo se a) sussiste una **causa di pubblica utilità** (per es. esproprio di un terreno per esigenze motivate di costruzione di una autovia), b) la privazione è **disciplinata dalla legge** (dalla normativa interna) secondo **proporzionalità** (ossia di coerenza fra il fine perseguito e il mezzo impiegato) e c) è previsto, **e materialmente erogato, un equo indennizzo** a compensazione di colui (persona fisica o giuridica) che subisce la privazione di proprietà.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Tali condizioni sono **oggetto di verifica giurisdizionale e sono cumulative** (il non soddisfacimento di una condizione rende la misura derogatoria illecita). Come si vede il diritto fondamentale in questione è un diritto condizionato, ossia soggetto a deroghe o eccezioni che possono essere stabilite da ciascuno Stato membro in ragione delle proprie specificità nazionali. Le eccezioni vanno però interpretate restrittivamente e debbono, in concreto, rispettare i limiti sostanziali e procedurali sanciti dalla disposizione interessata.
- ii) Una ulteriore distinzione è fra **diritti fondamentali a contenuto sostanziale** e **diritti fondamentali a contenuto processuale o procedurale**.
- I diritti sostanziali sono i più numerosi: il testo della CEDU riconosce il diritto alla vita, la proibizione della tortura, la proibizione della schiavitù e del lavoro forzato, il diritto alla libertà e alla sicurezza (art. 2-5 CEDU); il principio *nulla poena sine lege* (previa), il diritto al rispetto della vita privata e familiare, la libertà di pensiero, di coscienza e di religione, la libertà di espressione, la libertà di riunione e di associazione, il diritto al matrimonio (art. 7-12 CEDU). A questi vanno aggiunti i diritti, della stessa natura, sanciti dai **Protocolli addizionali**.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Si tratta de: il diritto alla proprietà, il diritto all'istruzione e il diritto a libere elezioni (art. 1-3 primo Protocollo addizionale, 20.3.1952); il divieto di imprigionamento per debiti, la libertà di circolazione a beneficio di «chiunque si trovi regolarmente sul territorio di uno Stato» e il diritto di lasciare qualsiasi Paese, compreso il proprio, il divieto di espulsione dei cittadini e il divieto di espulsioni collettive di stranieri (art. 1-4 Protocollo n. 4, 16.9.1963); il divieto di pena di morte in tempo di pace (art. 1 e 2 Protocollo n. 6, 28.4.1983); il diritto dei coniugi alla parità nei diritti e nelle responsabilità di carattere civile (art. 5 Protocollo n. 7, 22.11.1984); il divieto generale di discriminazione (art. 1 Protocollo n. 12, 4.11.2000); il divieto di pena di morte in ogni circostanza (compreso dunque in tempo di guerra: art. 1 Protocollo n. 13, 3.5.2002).
- La Convenzione sancisce però anche **diritti a contenuto processuale**, che rendono effettivo il godimento dei diritti in generale e dei diritti convenzionali in particolare. Si tratta di due disposizioni del testo della Convenzione.
- La prima impone agli Stati membri d'organizzare la **protezione giurisdizionale** dei diritti sostanziali e la garanzia che per ogni diritto o libertà vi sia, sul piano nazionale, un giudice terzo e imparziale deputato ad accertare i «*diritti e doveri di carattere civile*» in lite o la «*fondatezza di ogni accusa penale*» (art. 6 CEDU rubricato come «diritto a un equo processo») (*ubi ius, ibi remedium*).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La seconda sancisce il «diritto a un ricorso effettivo» **dei diritti convenzionalmente protetti** (art. 13 CEDU, v. *infra*).
- Il **set di diritti procedurali è integrato poi** dagli art. 1-4 del Protocollo addizionale n. 7, 22.11.1984, che sanciscono, rispettivamente: i) talune garanzie procedurali a beneficio degli stranieri in caso di espulsione; ii) il diritto universale a un doppio grado di giudizio in materia penale; iii) il diritto al risarcimento del danno in caso di errore giudiziario; e iii) il diritto a non essere giudicato o punito due volte, c.d. principio del *ne bis in idem* applicabile all'interno di ciascuno Stato parte).
- iii) Una terza distinzione **è relativa ai diritti principali e autonomi** garantiti dalla Convenzione, da un lato, e **ai diritti** (e collegati obblighi degli Stati membri) che hanno, invece, **natura «strumentale» o accessoria** all'effettività dei diritti principali.
- I due diritti che si rapportano strumentalmente agli altri diritti garantiti dalla Convenzione sono espressi dagli art. 13 e 14 CEDU.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Essi impongono, rispettivamente, la garanzia di un rimedio effettivo per far valere, sul piano interno, la trasgressione dei diritti e libertà sanciti dalla CEDU (o diritti collegati: art. 13) e il divieto di qualsivoglia discriminazione nel godimento individuale dei diritti convenzionali (art. 14).
- La prima disposizione sancisce che *«Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali»*.
- Impone dunque agli Stati parti di predisporre a) a beneficio di ogni persona i cui diritti e libertà *«riconosciuti nella ... Convenzione»* siano stati violati, b) *«un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale»*. Mentre l'art. 6 CEDU, cit., riconosce il diritto al giudice e al processo equo in ogni circostanza e a chiunque sia coinvolto in un procedimento civile e penale *fondato su posizioni giuridiche di origine nazionale*, l'art. 13 garantisce ai singoli un ricorso effettivo a garanzia *dei diritti e libertà sanciti o riconosciuti per effetto della Convenzione (e dei suoi Protocolli)*.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- L'art. 14 CEDU ha un contenuto diverso ma una finalità analoga. Sancisce il divieto di discriminazione nelle condizioni d'esercizio dei diritti convenzionali: *«Il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione [così la versione inglese], in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione»*.
- Come si vede, i criteri di discriminazione vietati sono indicati dalla norma solo esemplificativamente (possono dunque esservi ulteriori criteri di discriminazione vietati, di riconoscimento giurisprudenziale: per es. il divieto di discriminazione in base all'orientamento sessuale, o all'età).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

**I diritti e le libertà protette dalla Convenzione**

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Si noti che l'art. 14 proibisce non qualsiasi distinzione nella disciplina d'esercizio dei diritti, ma solo le distinzioni che si fondano su criteri deteriori o riprovevoli (indicati in via non tassativa).
- Come l'articolo precedente, l'art. 14 CEDU vieta solo le **discriminazioni** previste o attuate da uno Stato membro **nell'esercizio dei diritti e libertà sanciti dalla Convenzione stessa**. Il **divieto generale di discriminazione**, applicabile a qualsivoglia normativa o atto amministrativo interno, è previsto invece all'art. 1 del Protocollo n. 12, del 4.11.2000, nei seguenti termini: «*1. Il godimento di ogni diritto previsto dalla legge deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione. 2. Nessuno potrà essere oggetto di discriminazione da parte di una qualsivoglia autorità pubblica per i motivi menzionati al paragrafo 1*».

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- 3.2. Le disposizioni convenzionali sulla qualificazione dei diritti protetti
- Gli articoli da 15-18 contengono importantissime qualificazioni dei diritti protetti.
- La norma più importante è l'art. 15 CEDU: intitolata «deroga in stato di urgenza», prevede che, nelle due situazioni contemplate («guerra» e «pericolo pubblico che minacci la vita della nazione») lo Stato membro coinvolto possa derogare, entro stretti limiti di necessità e proporzionalità, ai diritti e alle libertà convenzionali (eccezion fatta per i diritti assoluti o inderogabili indicati: v. sopra). La norma recita: «*In caso di guerra o in caso di altro pericolo pubblico che minacci la vita della nazione, ogni Alta Parte contraente può adottare delle misure in deroga agli obblighi previsti dalla presente Convenzione, nella stretta misura in cui la situazione lo richieda e a condizione che tali misure non siano in conflitto con gli altri obblighi derivanti dal diritto internazionale. 2. La disposizione precedente non autorizza alcuna deroga all'articolo 2, salvo il caso di decesso causato da legittimi atti di guerra, e agli articoli 3, 4 § 1 e 7*»).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- L'art. 15, par. 3, impone altresì agli Stati membri, che esercitino il «diritto di deroga», un obbligo di *notifica* al Segretario generale del Consiglio d'Europa *delle misure prese e dei motivi che le hanno determinate*, come anche un obbligo di notifica della cessazione dello stato d'urgenza (è la *dimensione procedurale* dell'art. 15 CEDU).
- È sulla base dell'art. 15 che gli Stati membri hanno potuto applicare deroghe ai diritti di libertà di individui sospettati di attività terroristiche (interne o internazionali). La deroga è stata attivata con moderazione dagli Stati membri coinvolti in situazioni di minaccia per l'ordine pubblico determinate da movimenti separatisti (qualificati di terroristi dalle Parti interessate): per es. dal Regno Unito per la situazione dell'Irlanda del Nord; dalla Turchia per la situazione delle province con presenza della minoranza curda.
- Dato il *carattere eccezionale* della deroga la Corte (e, in precedenza, la Commissione) ha *interpretato restrittivamente i suoi presupposti d'applicazione*.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Occorre dunque rinvenire i) una minaccia che metta in pericolo la vita organizzata della comunità da cui è formato lo Stato; ii) il pericolo dev'essere attuale, o almeno imminente e concreto; iii) la sua intensità deve minacciare l'insieme della popolazione.
- La Corte riconosce agli Stati un *margin di apprezzamento* (v. sopra): spetta loro in prima battuta valutare se esistono i presupposti della deroga e assumere i provvedimenti necessari.
- Dette valutazioni sono però oggetto di controllo postumo da parte della Corte. L'approccio della Corte è selettivo e restrittivo e, spesso, si basa sulle qualificazioni stabilite dagli organi giudiziari interni.
- Così, a esempio, è stato ritenuto che lo stato di urgenza dichiarato dalla Turchia a seguito del tentativo di colpo di Stato militare del 15.7.2016 e degli attentati terroristici nel Paese fosse giustificato; ma che esso non potesse giustificare l'arresto e la detenzione prolungata e preventiva o cautelare (in deroga all'art. 5, par. 1, CEDU: diritto alla libertà e alla sicurezza) di taluni giornalisti, critici verso il governo e accusati d'aver fiancheggiato gruppi terroristici nel tentativo di rovesciare l'ordine costituito, sul solo presupposto della partecipazione a talune trasmissioni televisive nazionali.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La Corte ha accertato il carattere ingiustificato delle misure detentive (ai sensi dell'art. 5 CEDU, cit.) e la violazione del diritto alla libertà d'espressione degli interessati (art. 10 CEDU). S'è basata sulle sentenze della Corte costituzionale turca che, su ricorso dei giornalisti detenuti, s'era pronunciata a loro favore e aveva ritenuto prive di fondamento giuridico le misure restrittive della libertà personale degli interessati: Corte EDU, sentenza 20.3.2018, ric. n. 16538/17, [\*Sahin Alpay c. Turchia\*](#).
- La seconda qualificazione dei diritti protetti è contenuta nell'art. 16 CEDU e riconosce la *facoltà* degli Stati membri di introdurre restrizioni ai diritti degli stranieri presenti sul loro territorio in deroga ai diritti fondamentali riconosciuti loro dagli art. 10, 11 e 14 CEDU (sopra). L'art. 16 dispone: «*Nessuna delle disposizioni degli articoli 10, 11 e 14 può essere interpretata nel senso di proibire alle Alte Parti contraenti di imporre restrizioni all'attività politica degli stranieri*». La norma ha scarsa rilevanza nel contesto regionale europeo, dove la facoltà riconosciuta dalla norma agli Stati membri deve coordinarsi con i **contrapposti divieti di discriminazione** dello straniero sanciti dalla normativa europea (per i cittadini di altri Stati membri, ex art. 21 ss. TFUE, e per i cittadini di Stati terzi regolarmente soggiornanti e per gli apolidi, ai sensi dell'art. 78 TFUE) e dal diritto costituzionale nazionale di volta in volta rilevante.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

**I diritti e le libertà protette dalla Convenzione**

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Infine gli art. 17 e 18 CEDU mirano a impedire agli Stati membri (o ai privati posti sotto la loro giurisdizione) di derogare direttamente o indirettamente ai diritti garantiti in situazioni non espressamente autorizzate dalla Convenzione. Nel sistema della CEDU, dunque, le restrizioni lecite che possono essere apportate ai diritti e alle libertà sono solo quelle tassativamente indicate dalle norme della Convenzione stessa (le norme che seguono confermano l'inesistenza di possibili «restrizioni implicite» ai diritti garantiti).
- L'art. 17 prevede il divieto dell'abuso di diritto, come segue: «Nessuna disposizione della presente Convenzione può essere interpretata nel senso di comportare il diritto di uno Stato, un gruppo o un individuo di esercitare un'attività o compiere un atto che miri alla distruzione dei diritti o delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione o di imporre a tali diritti e libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla stessa Convenzione».

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- L'art. 18 prevede invece limiti applicativi alle deroghe (consentite) ai diritti garantiti, come segue: «Le restrizioni che, in base alla presente Convenzione, sono poste a detti diritti e libertà possono essere applicate solo allo scopo per cui sono state previste».
- **3.3. Tecniche ricostruttive dei diritti protetti (profili sostanziali)**
- La Corte EDU ha sviluppato peculiari criteri interpretativi dei diritti protetti, pur nel solco della regola generale di interpretazione codificata all'art. 31 CVDT (sopra). Qui di seguito una breve schematizzazione.
- Il criterio interpretativo più rilevante è espresso dal ruolo decisivo rivestito, oltre alla lettera e al contesto della Convenzione (interpretazione letterale e contestuale), **dagli scopi della Convenzione** nella ricostruzione della sua portata e del suo ambito d'applicazione (interpretazione teleologica). Gli scopi perseguiti dagli autori della CEDU sono desunti dal Preambolo della Convenzione. Alla sua luce la Corte ha sviluppato almeno 6 principi interpretativi:
- i) la **centralità della protezione dell'individuo** nel sistema della Convenzione, in vece della protezione dei diritti delle Parti contraenti.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Precipua manifestazione di tale principio è il metodo di accertamento delle violazioni statali, **fondato sulla specifica situazione individuale del ricorrente** (v. infra); ciò concretizza un indirizzo interpretativo assai garantista, ma limita la prevedibilità delle decisioni della Corte (che sono ampiamente tributarie del contesto fattuale e giuridico della fattispecie esaminata).
- ii) il **principio di effettività** dei diritti garantiti. Tale principio impone, per es., agli Stati membri l'obbligo «internazionale» di fare in modo che sia assicurato il rispetto «effettivo» (**non solo formale, normativo**) dei diritti garantiti a livello convenzionale. Il principio di effettività sottende gran parte della casistica CEDU. V. a esempio una risalente sentenza della Corte riguardante l'Italia (Corte EDU, sentenza 13.5.1980, ric. n. 6694/74, [Artico c. Italia](#)) il cui oggetto è un caso di **patrocinio infedele** dell'avvocato incaricato d'ufficio della difesa di un imputato nel procedimento penale. Dinanzi alla constatata inerzia dello Stato italiano nel sostituirlo o nell'attivare adeguate sanzioni, la Corte riconosce che l'imputato, il sig. Artico, aveva il diritto convenzionale di vedersi riconosciuta e fornita «in concreto» la difesa nel processo penale e che lo Stato italiano ha mancato a tale obbligo.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Secondo l'art. 6, par. 3, lett. c, CEDU, ogni accusato ha il diritto di «difendersi personalmente o avere l'assistenza di un difensore di sua scelta e, se non ha i mezzi per retribuire un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia». La Corte riconosce che l'art. 6 impone il **diritto all'assistenza** dell'imputato nel processo, non meramente il **diritto alla nomina** di un difensore. Ridurre il diritto all'assistenza in un diritto alla nomina dell'avvocato **svuoterebbe di effettività** la garanzia amministrata dall'art. 6 CEDU. La logica sottesa alla sentenza è la seguente: i diritti della CEDU «non sono teorici o illusori, ma pratici ed effettivi, e ciò è particolarmente vero per i diritti di difesa [nel processo] in ragione del ruolo preminente occupato dal diritto a un processo equo in una società democratica [...]».
- iii) Il principio di effettività dei diritti implica altresì **l'interpretazione «evolutiva»** dei diritti medesimi. Il contenuto e la portata delle garanzie convenzionali deve essere rapportato alle **condizioni civiche e sociali prevalenti al momento dell'interpretazione**.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La Corte non segue dunque il metodo storico, detto anche dell'intento originario delle Parti contraenti, secondo cui l'interpretazione dei diritti deve risalire alla concezione prevalente al momento della loro elaborazione normativa. La ricostruzione dei diritti è svolta tenuto conto dell'evoluzione degli ordinamenti nazionali o del consenso comune (*common consent*) maturato dagli Stati del Consiglio d'Europa in proposito. Elementi importanti per l'aggiornamento dei diritti derivano anche dal diritto comparato e dal diritto internazionale.
- Pur seguendo il principio del «precedente» (per cui la giurisprudenza consolidata determina, in certa misura, le decisioni future), la Corte è aperta a modifiche o a evoluzioni della ricostruzione dei diritti precedentemente affermata per tener conto dell'evoluzione delle sensibilità sociali negli Stati membri. Esempi di tale evoluzione sono visibili nel bilanciamento realizzato tra rispetto del diritto alla vita, art. 2, e liceità dell'eutanasia o della soppressione dell'embrione; o tra diritto al rispetto della vita privata e familiare, art. 8 CEDU, e riconoscimento normativo del cambiamento di sesso.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- iv) In genere e come principio interpretativo «stabile», gli obblighi degli Stati parte, corrispondenti ai diritti e libertà protette, **sono intesi estensivamente (interpretazione estensiva)**.
- La Corte desume dai diritti espressamente sanciti dalla CEDU degli **obblighi statali impliciti** (per es. l'obbligo statale a una sana gestione dell'ambiente, collegato al diritto al rispetto della vita privata e familiare: art. 8 CEDU) e, più spesso, **obblighi statali accessori** alla tutela dei diritti garantiti. Un esempio di quest'ultimo approccio è rinvenibile nel fatto che la Corte ricollega a ciascuno degli obblighi sostanziali della CEDU (es. protezione normativa del diritto alla vita, art. 2; divieto di tortura e di trattamenti inumani o degradanti, art. 3) degli obblighi «procedurali», e positivi, degli Stati membri, che sono corollario e parte integrante dei primi.
- Si tratta, a esempio, dell'obbligo statale di **condurre le inchieste necessarie ad accertare la violazione** dell'art. 2 o 3 da parte di agenti dello Stato (è la **componente procedurale** degli obblighi previsti dagli art. 2 e 3 CEDU: v. es. sentenza GC 30.3.2016, ric. n. 5878/08, [\*Armani Da Silva c. Regno Unito\*](#); sentenza GC 24.3.2011, ric. n. 23458/02, [\*Giuliani and Gaggio v. Italy\*](#), sui fatti del G8 di Genova del 2001).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Si tratta altresì dell'obbligo degli Stati membri di assumere le misure preventive necessarie a evitare che le persone affidate alle loro cure si tolgano la vita (es. sentenza 31.1.2019, ric. n. 78103/14, [\*Fernandes de Oliveira c. Portogallo\*](#)).
- Contestualmente **le deroghe ai diritti** (la facoltà statale di ingerenza nei diritti protetti, e le condizioni che vi si accompagnano: sopra) sono restrittivamente interpretate.
- v) Anche il **principio della preminenza del diritto** (v. Preambolo) ha orientato la giurisprudenza: non solo nella costruzione del principio dello Stato di diritto ma anche, in particolare, nell'interpretazione «forte» del diritto alla tutela giurisdizionale (art. 6 e 13 CEDU), rispetto alle eccezioni ammesse (es. immunità dalla giurisdizione) e altresì per quanto concerne «l'isolamento» della funzione giurisdizionale rispetto alle interferenze o alle preclusioni che possono discendere, nel processo civile o amministrativo, dall'esercizio della funzione legislativa.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- vi) Infine la Corte ha riconosciuto il carattere obiettivo e «collettivo» della garanzia giurisdizionale dei diritti in ambito CEDU. Il **principio della garanzia collettiva** ha spinto gli organi di controllo della CEDU a emancipare il sistema di accertamento da logiche di reciprocità improntate al bilateralismo di diritti e obblighi fra Stati membri. La giurisprudenza ha dunque affermato che l'attivazione del meccanismo di controllo può concernere anche la violazione di obblighi convenzionali gravanti su uno Stato membro, obblighi dai quali lo Stato ricorrente, in ragione della sua sopravvenuta adesione, non era (ancora) temporalmente vincolato.
- V. decisione sulla ricevibilità della Commissione europea dei diritti dell'uomo, 11.1.1961, [\*Austria c. Italia\*](#), p. 15-21. La Corte ha sancito che il meccanismo di controllo degli obblighi convenzionali ha carattere obiettivo ed è espressione di un sistema di «ordine pubblico europeo», invocabile dunque da chiunque ne abbia interesse.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

**I diritti e le libertà protette dalla Convenzione**

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **3.4. L'ambito d'applicazione della CEDU**
- I diritti protetti dalla Convenzione hanno un proprio ambito d'applicazione materiale (che deriva dall'interpretazione delle norme). La Convenzione europea, in quanto strumento internazionale vincolante gli Stati che l'hanno ratificata, ha inoltre un limite applicativo che coincide con i limiti (internazionalmente sanciti) d'esercizio dei poteri pubblici degli Stati membri. Tale limite è delineato dall'art. 1 CEDU, che recita: *«Le Alte Parti contraenti riconoscono a ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nel Titolo primo della presente Convenzione»*.
- Si desume dall'art. 1 che gli Stati sono tenuti a riconoscere e a garantire i diritti convenzionali a ogni persona (cittadino o straniero) *«sottoposta alla loro giurisdizione»*.
- Con la nozione di giurisdizione (*jurisdiction, juridiction*) s'intende l'ambito d'esercizio del potere statale di stabilire e applicare coercitivamente norme ai propri amministrati. L'art. 1 CEDU stabilisce dunque **il perimetro generale esterno dello «spazio giuridico» coperto dalla Convenzione.**

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Delinea, allo stesso tempo, **un limite operativo del meccanismo internazionale di controllo**, delimitando la giurisdizione (in senso stretto) della Corte a conoscere, sotto il profilo processuale, di violazioni imputabili agli Stati membri (v. le condizioni di irricevibilità del ricorso individuale, infra: art. 35, par. 3, CEDU, che fa stato anche di limiti materiali, soggettivi e temporali alla giurisdizione della Corte).
- Lo spazio giuridico della CEDU, come la sovranità statale ai sensi del diritto internazionale, è **innanzitutto ed essenzialmente di natura territoriale**: coincide dunque con la somma dei territori dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa.
- In via d'eccezione, la Corte ha tuttavia ammesso, a far tempo dagli anni 90 del secolo scorso, che la responsabilità (la giurisdizione) di uno Stato membro può essere coinvolta ogniqualvolta, al di là del territorio nazionale, uno Stato parte, attraverso agenti statali, esercita con una certa stabilità poteri pubblici sulle persone (un controllo effettivo, ancorché generale: «*effective overall control*»).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il controllo extra o ultra-territoriale può essere ricondotto alla presenza di milizie statali o di una amministrazione pubblica a tale Stato subordinata («a *subordinate local administration*»).
- Si tratta di ipotesi in cui lo Stato **esercita, in fatto, giurisdizione** su spazi o su persone collocate all'esterno del proprio territorio e, in tale misura, in presenza di un collegamento o nesso giurisdizionale, può essere imputato, seppure eccezionalmente, della violazione dei diritti e delle libertà convenzionali.
- La casistica è molto varia e non sempre coerente (a fronte della eterogeneità delle situazioni fattuali considerate).
- La Corte ha accertato:
  - i) **l'imputabilità e la responsabilità convenzionale della Turchia** nei confronti di una cittadina cipriota per avere le milizie turche negato l'accesso e il godimento della sua abitazione, situata fuori del territorio turco, in una zona dell'isola di Cipro controllata militarmente dall'esercito turco sin dai primi anni 70 (*territorio della Repubblica turco cipriota del Nord (RTCN)*).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La Corte ha ritenuto che tale comportamento della milizia turca, un organo o un agente della Turchia, costituisse nesso sufficiente all'imputabilità alla Turchia della violazione dell'art. 1 Protocollo n. 1 (Corte EDU, sentenza GC 18.12.1996, ric. n. 15318/89, [Loizidou c. Turchia](#), punti 52 ss.).
- ii) **la non imputabilità del Regno Unito**, ai sensi dell'art. 3 CEDU, per comportamenti equivalenti a tortura posti in essere in Kuwait dalle autorità di tale Stato terzo a carico di un soggetto avente doppia cittadinanza, kuwaitiana e britannica (Corte EDU, sentenza GC, 21.11.2001, ric. n. 35763/97, [Al-Adsani c. Regno Unito](#));
- iii) **l'imputabilità e la responsabilità convenzionale dell'Italia** per avere la guardia costiera e la marina militare italiane riportato in Libia un gruppo di migranti di varia nazionalità, *intercettati e soccorsi in alto mare tra le coste libiche e quelle italiane*, senza previa identificazione degli interessati e senza previa valutazione del rischio effettivo di violazione dell'art. 3 CEDU (divieto di tortura) conseguente alla loro restituzione alle autorità libiche (sentenza GC 23.2.2012, ric. n. 27765/09, [Hirsi Jamaa e altri c. Italia](#)).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- iv) l'imputabilità all'Ungheria e alla Spagna della responsabilità giuridica su *stranieri presenti nelle «zone di transito» esterne alla frontiera nazionale* e restituiti alla Serbia, Stato terzo di provenienza (sentenza GC 21.11.2019, ric. n. 47287/15, [\*Ilias e Ahmed c. Ungheria\*](#)) oppure intercettati *nelle zone cuscinetto che separano le frontiere del Marocco e della Spagna* e restituiti a tale Stato terzo (sentenza GC 13.2.2020, ric. n. 8675/15 e 8697/15, [\*N.D. e N.T. c. Spagna\*](#));
- v) La **non imputabilità al Belgio** della responsabilità convenzionale per avere funzionari dell'ambasciata belga in Libano (Beirut) rifiutato il visto (il titolo d'accesso al territorio belga) a una famiglia di cittadini siriani (Stato terzo caratterizzato da una persistente crisi umanitaria), famiglia che sarebbe stata costretta a rientrare nel proprio Stato di origine e a esporsi al rischio concreto di trattamenti contrari all'art. 3 CEDU.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Secondo la Corte il *mero diniego* di un titolo autorizzatorio dell'ingresso in Belgio, posto in essere dalla pubblica autorità belga in territorio estero, non vale a radicare un «collegamento sufficiente», di natura personale o di natura territoriale, tra il comportamento contestato e i diritti convenzionali (art. 1 e 3 CEDU) (Corte EDU, GC, decisione di irricevibilità, 5.5.2020, ric. n. 3599/18, *M.N. e altri c. Belgio*).
- Come si vede il *collegamento con la Convenzione*, nei casi di attività lesive dei diritti convenzionali poste in essere fuori dal territorio nazionale (ossia di attività «extraterritoriali») è ammesso solo ove siano discernibili due presupposti, ossia a) *casi d'esercizio di poteri coercitivi provvisti di una certa stabilità e continuità*, b) riconducibili a organi o agenti dello Stato membro della CEDU.
- \*\*\*\*\*

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **4. Il sistema di garanzia: struttura e organi**
- La Corte europea dei diritti dell'uomo, con sede a Strasburgo (Francia), ha il compito di «*assicurare il rispetto degli impegni derivanti alle Alte Parti contraenti*» dalla Convenzione e dai suoi Protocolli (art. 19 CEDU). Svolge tale funzione **interpretando e applicando**, in via definitiva, **i diritti e le libertà convenzionali**, a beneficio degli individui e delle Parti contraenti.
- La Corte è attivata da un individuo o da un gruppo di individui che si pretendano lesi, nei diritti e libertà loro garantiti, da una trasgressione imputabile a uno Stato parte (lo Stato «convenuto») (art. 34 CEDU). Può essere attivata anche da un altro Stato parte allo stesso fine (art. 33).
- La Corte dispone di **poteri effettivi**. Se considera il ricorso ricevibile e fondato, adotta una **sentenza d'accertamento** della trasgressione, **vincolante per lo Stato chiamato in causa**, il quale è tenuto a conformarvisi (art. 46, par. 1).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Sin dal momento di istituzione della CEDU i diritti e le libertà convenzionali erano internazionalmente protetti tramite un sistema di controllo giurisdizionale fondato sulla Corte europea dei diritti dell'uomo (istituita nel 1959). Il controllo era però **diversamente organizzato sotto il profilo organico e funzionale**. In particolare gli individui non potevano agire direttamente davanti alla Corte.
- **4.1. L'evoluzione del sistema di controllo**
- Il sistema (1959-1998) era in origine così configurato. L'accettazione della competenza della Corte era subordinata a una dichiarazione esplicita, discrezionale, eventualmente assortita di riserve (v. oggi art. 56, par. 1 e 4 CEDU), degli Stati contraenti la Convenzione. Tale dichiarazione era espressa al momento della ratifica o in qualsiasi momento successivo.
- La CEDU prevedeva dunque, in origine, quel che si definisce **un sistema di competenza opzionale** della Corte europea.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- In secondo luogo, l'accesso alla giurisdizione della Corte per l'accertamento di violazioni statali dei diritti convenzionali era riservato a due sole categorie di soggetti pubblici: agli Stati membri, nell'ambito dei ricorsi c.d. ricorsi interstatali; alla Commissione dei diritti dell'uomo che poteva agire nell'interesse degli individui lesi (a condizione che lo Stato membro chiamato a rispondere ne avesse accettato, con dichiarazione unilaterale, la relativa competenza).
- La Commissione europea dei diritti dell'uomo costituiva un organo indipendente (e di natura quasi giurisdizionale) con funzione di «filtro» dei ricorsi individuali. A essa gli individui lesi potevano rivolgersi, affinché valutasse la ricevibilità del ricorso e la sua fondatezza in prima battuta.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Se riteneva la domanda ricevibile e fondata, la Commissione aveva il potere, come qualsiasi Stato della CEDU, di farsi carico della doglianza individuale e di **promuoverla attivando la Corte**.
- Se uno Stato ovvero la Commissione ricorrevano alla Corte, questa poteva accertare la violazione. Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, organo politico a composizione intergovernativa, assicurava, in tal caso, il controllo dell'esecuzione della sentenza della Corte. Qualora né uno Stato né la Commissione avessero ritenuto il caso meritevole di un ricorso alla Corte, il Comitato dei ministri poteva, d'ufficio, in via residuale, accertare la violazione.
- Come risulta da quanto precede gli individui, in origine, **non avevano un diritto di ricorso autonomo e diretto alla Corte**. Il loro accesso alla Corte **era in ogni caso mediato**: dalla Commissione europea dei diritti dell'uomo o da uno Stato membro (in genere, lo Stato di cittadinanza dell'individuo leso), che intendessero addossarsi il ricorso individuale.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La scelta era subordinata a valutazioni giuridiche o (per gli Stati membri) anche politiche. La rarità dei ricorsi interstatali alla Corte faceva stato di una **certa ineffettività del sistema**, la decisione di promuovere azioni dinanzi alla Corte restando per lo più in capo alla Commissione europea. Quest'ultima, in pratica, ricorreva alla Corte nei casi giuridicamente più significativi o innovativi, evitando di attivarsi invece per cause ripetitive o di minore importanza.
- Il meccanismo di controllo della CEDU ha conosciuto una significativa evoluzione **a partire dal 1998**, per effetto di tre Protocolli di modifica a carattere procedurale, il 9°, l'11° e il 14°.  
Detti Protocolli:
  - a) hanno fatto evolvere il sistema d'accertamento (precedentemente misto) verso una **dimensione integralmente «giurisdizionale»**, in cui l'accertamento è sottratto a ogni intervento di organi politici;
  - b) e hanno riconosciuto alle persone lese **un diritto d'accesso diretto** alla giurisdizione della Corte.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Si ricordi, in estrema sintesi, quanto segue:
- il **Protocollo n. 9** alla CEDU, entrato in vigore nel 1994, ha introdotto il **diritto di ricorso individuale**;
- il **Protocollo n. 11**, entrato in vigore l'1.11.1998, ha **soppresso la Commissione europea dei diritti dell'uomo**; ha istituito **diverse formazioni di giudizio** (Camere e Grande Camera: v. infra) all'interno della Corte stessa (pur conservando la sua unità sotto il profilo istituzionale e giurisdizionale); ha infine soppresso la facoltà residuale d'accertamento delle violazioni già attribuita al Comitato dei ministri, conservando in capo a quest'ultimo il ruolo di controllo della corretta esecuzione delle sentenze e delle decisioni della Corte.
- Il **Protocollo n. 14**, entrato in vigore il 1.6.2010, ha ulteriormente **diversificato le formazioni di giudizio della Corte** (introducendo la figura del «giudice unico»), ha ampliato le funzioni del Comitato dei ministri, e ha stabilito nuovi e più gravosi requisiti d'ammissibilità del ricorso individuale (art. 35 CEDU: v. infra).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il Protocollo n. 14, in particolare, risponde all'abnorme aumento del carico di lavoro della Corte stimolato i) dal sistema dei ricorsi individuali diretti e ulteriormente amplificato ii) dall'allargamento degli Stati membri del Consiglio d'Europa e della CEDU (adesioni del 1995 e del 2001) e iii) dal crescente interesse degli operatori giuridici interni per le opportunità offerte dalla CEDU.
- In Italia, Paese che tra gli Stati dell'Europa occidentale originari vanta il triste primato del più ampio numero di sentenze che constatano violazioni (1843 su 2410 procedimenti dal 1959 al 2019), tale interesse è stato enfatizzato dal rango super-legislativo riconosciuto, a partire dal 2007, alla CEDU e alle sentenze interpretative della Corte europea (v. sentenze «gemelle» della Corte costituzionale sul rango dei trattati internazionali nel diritto interno ai sensi dell'art. 117, par. 1, Cost.).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Due ulteriori **Protocolli procedurali, il 15° e il 16°**, prevedono i) **restrizioni ulteriori per l'accesso degli individui alla Corte** (rafforzamento della sua funzione «sussidiaria», in un ottica di decentramento dei controlli a favore dei giudici nazionali) e ii) favoriscono, in una prospettiva di accresciuta sussidiarietà, **il dialogo tra la Corte europea e le supreme giurisdizioni nazionali**.
- Le attuali prospettive di sviluppo del sistema convenzionale ruotano attorno al principio della **responsabilità condivisa**: degli Stati membri nella promozione del rispetto dei diritti e libertà convenzionali, mediante il coinvolgimento accresciuto di giudici e operatori giuridici nazionali; della Corte europea, che dovrebbe concentrarsi, in coerenza col principio di sussidiarietà, sulle **violazioni serie, diffuse o strutturali dei diritti fondamentali**.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Come affermato dalla cit. Dichiarazione di Copenhagen, 2018: «*The States Parties have underlined the need to secure an effective, focused and balanced Convention system, where they effectively implement the Convention at national level, and where the Court can focus its efforts on identifying serious or widespread violations, systemic and structural problems, and important questions of interpretation and application of the Convention*» (punto 3).
- Coerentemente, il **Protocollo n. 15, non ancora entrato in vigore**, codifica (nel Preambolo della Convenzione) la giurisprudenza della Corte sul «*margin of appreciation*» degli Stati, al fine di salvaguardare la loro discrezionalità nelle questioni sensibili di bilanciamento fra diritti contrapposti.
- Inoltre esclude il diritto di una delle parti alla controversia di opporsi alla rimessione alla Grande Camera da parte della Camera (v. art. 30 CEDU e infra, le formazioni di giudizio della Corte). Infine riduce il termine decadenziale di cui all'art. 35, par. 1, CEDU da 6 a 4 mesi.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il **Protocollo n. 16**, entrato in vigore il 1.8.2018 (attualmente vincola 15 Stati membri, ma non l'Italia: [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p\\_auth=N1DYU3Vf](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/214/signatures?p_auth=N1DYU3Vf)), stabilisce un'importantissima innovazione procedurale ai fini della migliore applicazione giudiziaria decentrata della Convenzione.
- In base a esso **le corti e i tribunali supremi** delle Parti contraenti, competenti (verosimilmente in ultima istanza) ad applicare, sul piano interno, le garanzie della Convenzione, potranno «*richiedere alla Corte di fornire pareri consultivi riguardanti questioni di principio relative all'interpretazione o applicazione dei diritti e delle libertà definiti nella Convenzione o nei suoi protocolli*» (art. 1, par. 1, Prot.).
- Le corti e i tribunali competenti sono identificati da ciascuna Parte contraente mediante una **dichiarazione** rivolta al Segretariato generale del Consiglio d'Europa (art. 10 Prot.).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La richiesta di parere è ricevibile solo se sollevata «*nell'ambito di un giudizio pendente dinanzi a tale corte o tribunale*».
- Essa **dev'essere motivata e deve esporre il contesto di fatto e di diritto** in cui si colloca la causa di cui la giurisdizione è investita (art. 1, par. 2 e 3).
- Se la richiesta è considerata ricevibile (art. 2) la Corte, nella formazione di Grande Camera (infra), adotta un **parere consultivo motivato** (art. 4) che, tuttavia, **non è vincolante** per il giudice richiedente (art. 5).
- La funzione del parere è dunque di fornire una guida autorevole e chiarificatrice per l'applicazione della Convenzione da parte delle giurisdizioni nazionali e di rafforzare «*ulteriormente l'interazione fra la Corte e le autorità nazionali e, dunque, l'attuazione della Convenzione conformemente al principio di sussidiarietà*» (v. Preambolo del Prot. n. 16, terzo capoverso).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Si noti che, seppure il parere reso dalla Corte non vincola la giurisdizione richiedente, esso esprime la corretta interpretazione dei diritti convenzionali nel caso di specie. Con la conseguenza che se la giurisdizione nazionale suprema che ha richiesto il parere si distanzia, nella sua sentenza, dalla soluzione prospettata dalla Corte EDU, in assenza di elementi nuovi o di circostanze eccezionali, la sentenza stessa rischia di determinare la responsabilità convenzionale dello Stato d'appartenenza in caso di successivo ricorso individuale alla CEDU (infra).
- Dalla pur ridottissima prassi esistente si delineano due ulteriori opportunità aperte dal procedimento di parere consultivo: la possibilità
- a) che i giudici nazionali supremi (e, per loro tramite, gli avvocati patrocinanti nella controversia nazionale, che potranno sollecitare le richieste di parere) interloquiscano direttamente con la Corte;
- e
- b) che detti giudici possano, per tal modo, sensibilizzare la Corte su importanti questioni di diritto sorte nella pratica e influenzarne le scelte alla luce della loro ricostruzione dei diritti e delle libertà convenzionali

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- V. es. Corte EDU, GC, parere consultivo 10.4.2019, richiesta n. P16-2018-001, concernente *«the recognition in domestic law of a legal parent-child relationship between a child born through a gestational surrogacy arrangement abroad and the intended mother»*, sollevata dalla Corte di Cassazione francese: v. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22documentcollectionid%22:%5B%22P%20ROTOCOL16%22%5D,%22itemid%22:%5B%22003-6380464-8364383%22%5D%7D>.
- Si ricordi altresì che nella Dichiarazione di Copenhagen cit. le Parti contraenti hanno auspicato quanto segue: *«For a system of shared responsibility to be effective, there must be good interaction between the national and European level. This implies, in keeping with the independence of the Court and the binding nature of its judgments, a constructive and continuous dialogue between the States Parties and the Court on their respective roles in the implementation and development of the Convention system, including the Court's development of the rights and obligations set out in the Convention. Civil society should be involved in this dialogue. Such interaction may anchor the development of human rights more solidly in European democracies»* (punto 33).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **4.2. Competenza della Corte**
- La Corte e il suo funzionamento sono disciplinati dagli art. 19-32 CEDU, ulteriormente integrati dal regolamento della Corte («Rules of the Court»), che stabilisce regole dettagliate di organizzazione e di procedura, nella versione applicabile del 1.1.2020 (v. allegati).
- La Corte, che siede permanentemente, ha una **competenza generale sull'interpretazione e sull'applicazione** della CEDU (art. 32, par. 1). In caso di dubbio, la Corte è competente a decidere sulla sussistenza della sua competenza (art. 32, par. 2 CEDU).
- La giurisdizione della Corte è **in principio esclusiva**, gli Stati membri essendosi impegnati a non utilizzare altri mezzi di soluzione delle controversie. Infatti *«Le Alte Parti contraenti rinunciano reciprocamente, salvo compromesso speciale, ad avvalersi dei trattati, delle convenzioni o delle dichiarazioni tra di esse in vigore allo scopo di sottoporre, mediante ricorso, una controversia nata dall'interpretazione o dall'applicazione della presente Convenzione a una procedura di risoluzione diversa da quelle previste da detta Convenzione»* (art. 55 CEDU).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La Corte svolge ampie funzioni giurisdizionali. Essa esercita una **competenza contenziosa** (art. 33 ss.) e una **competenza consultiva** (art. 47 ss. e Protocollo n. 16, cit.).
- La competenza contenziosa è attivabile dagli Stati parte o dagli individui (art. 33 e 34). I presupposti e le modalità d'esercizio della competenza contenziosa saranno esaminati ulteriormente.
- La competenza consultiva è attivabile dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa (art. 47) ovvero, ai sensi dell'art. 1 Protocollo n. 16 (sopra), dalle corti o tribunali supremi degli Stati che hanno ratificato il Protocollo.
- **4.3. Organizzazione e struttura della Corte**
- La Corte EDU è formata da 47 giudici («La Corte si compone di un numero di giudici pari a quello delle Alte Parti contraenti»: art. 20 CEDU). Il mandato è di 9 anni, non rinnovabile (art. 23). A partire dalla prima elezione nel 1959, il collegio dei giudici conosce *un rinnovo parziale* ogni tre anni.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- I giudici sono eletti dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (art. 19-23). Ogni Stato parte indica tre nominativi dai quali l'Assemblea elegge, a maggioranza dei voti espressi, il giudice riferito a detto Stato. I giudici devono possedere elevati requisiti di competenza e di indipendenza.
- I giudici infatti «*devono godere della più alta considerazione morale e possedere i requisiti richiesti per l'esercizio delle più alte funzioni giudiziarie, o essere dei giureconsulti di riconosciuta competenza*» (art. 21, par. 1, CEDU).
- Gli Stati membri della CEDU hanno espresso la volontà di assicurare che i giudici eletti alla Corte «*enjoy the highest authority in national and international law*» (Dichiarazione di Copenhagen, cit., punto 55). A tale scopo sono stati creati, presso il Comitato dei Ministri e presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, rispettivamente **un panel e un comitato** preposti a **garantire la qualità dei candidati e degli eletti** alla funzione di giudici della Corte.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- I giudici godono di **ampia indipendenza**, in particolare rispetto allo Stato membro «a titolo del quale» sono stati eletti. I giudici siedono alla Corte a titolo individuale. Inoltre, per tutta la durata del loro mandato, essi non possono esercitare *alcuna attività incompatibile con le esigenze di indipendenza, di imparzialità o di disponibilità* richieste da una attività esercitata a tempo pieno (**regime delle c.d. incompatibilità**). Ogni questione che sorga in applicazione di questo paragrafo è decisa dalla Corte» (art. 21, par. 2 e 3, CEDU).
- I giudici, che prestano giuramento a momento dell'investitura, devono dunque operare con **indipendenza, imparzialità, onore e rispettare il segreto delle deliberazioni** (art. 3 e 22 reg.).
- L'art. 4, par. 1, reg. specifica talune incompatibilità: è incompatibile con la funzione di giudice lo svolgimento di attività politiche, amministrative e professionali.
- Il giudice che non soddisfa più le condizioni richieste può essere sollevato dalle sue funzioni dalla Corte, secondo la procedura di cui all'art. 7 reg.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Talune **preclusioni** s'accompagnano alla **cessazione del mandato**. Un ex giudice non può patrocinare dinanzi alla Corte nell'ambito di un ricorso presentato precedentemente alla sua cessazione; ovvero nell'ambito di ricorsi presentati successivamente, per almeno 2 anni (art. 4, par. 2, reg.) .
- La Corte è diretta da un Presidente, da 2 Vice-presidenti e dai Presidenti di sezione, che sono eletti dalla Corte, in formazione plenaria di 47 giudici, per un periodo di due anni (art. 8 reg.). Tutti questi formano l'Ufficio di Presidenza (art. 9A reg.) che assiste il Presidente nelle sue funzioni.
- Il **Presidente**, in particolare, dirige la Corte e i suoi servizi; presiede le sedute plenarie, della Grande Camera e del collegio di 5 giudici al suo interno (*infra*). Non esercita funzioni giudiziarie ulteriori (nelle Camere) salvo che come giudice eletto a titolo della parte contraente interessata. Egli inoltre rappresenta la Corte assicurando i rapporti con il Consiglio d'Europa (art. 9).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il funzionamento amministrativo della Corte è curato dalla **Cancelleria della Corte** («The Registry»): «*La Corte dispone di una cancelleria i cui compiti e la cui organizzazione sono stabiliti dal regolamento della Corte*» (art. 24, par. 1, CEDU). Il reg. prevede che la Cancelleria assista la Corte, curi le relazioni con il pubblico e provveda alle notifiche e alle comunicazioni giudiziarie (art. 15-18 reg.: v. infra).
- Il **Cancelliere**, che governa la Cancelleria, è eletto dalla Corte in formazione plenaria (art. 15 reg.). Il cancelliere opera sotto la diretta autorità del Presidente della Corte.
- Fanno ulteriormente parte della Cancelleria due **figure peculiari: i relatori «non giudiziari»**, preposti ad assistere nelle sue funzioni la Corte quando opera nella formazione di «giudice unico» (art. 24, par. 2, CEDU e art. 18 A reg.) e **il «giureconsulto»**, figura con funzioni consulenziali e di ricerca, che provvede a fornire pareri e informazioni alle formazioni di giudizio della Corte e ai singoli membri di questa, «*ai fini della qualità e della coerenza della giurisprudenza*» (art. 18 B reg.).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **4.4. Le formazioni di giudizio della Corte**
- La Corte è unitaria sotto il profilo istituzionale. Sotto il profilo giurisdizionale, invece, è articolata **funzionalmente al suo interno in 5 distinte formazioni**: Giudice unico; Comitati; Camere e Grande camera, con funzioni giurisdicenti (art. 25 CEDU) e Assemblea Plenaria, con funzioni unicamente organizzative (art. 26 CEDU).
- Esaminiamo brevemente composizione e funzioni delle **4 formazioni di giudizio** con cui opera la Corte.
- 1) Il **«giudice unico»**, figura introdotta dal Protocollo n. 14, è la prima formazione di giudizio, anche in senso procedimentale. Ha la limitata funzione di «filtrare» i ricorsi individuali (art. 49 reg.), ossia di dichiarare irricevibile o di decidere l'archiviazione di un ricorso individuale (art. 34) quando *«tale decisione può essere assunta senza esame ulteriore»* (art. 27, par. 1). La decisione del giudice unico, che dichiara irricevibile un ricorso, è definitiva.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Se il giudice unico considera il ricorso ricevibile, lo trasmette a un Comitato o a una Camera per ulteriore esame (art. 27, par. 2 e 3, CEDU).
- Il giudice unico, come si è visto, è assistito da **relatori non giudiziari** che fanno parte della Cancelleria della Corte e che agiscono «sotto l'autorità del Presidente della Corte» (art. 18 A reg.). In pratica si può trattare anche di stagisti o di studenti laureandi qualificati.
- Al fine di evitare situazioni di conflitto di interesse, «*Un giudice che siede quale giudice unico non esamina alcun ricorso introdotto contro l'Alta Parte contraente in relazione alla quale quel giudice è stato eletto*» (art. 26, par. 3)
- 2) I **Comitati di 3 giudici**, formati all'interno delle Sezioni (art. 27 reg. e *infra*) hanno le medesime competenze sulla ricevibilità (art. 28, par. 1, lett. a), CEDU). A differenza del giudice unico, tuttavia, un Comitato, se dichiara il ricorso *ricevibile* (o se il ricorso gli è stato trasmesso dal giudice unico), può decidere **nel merito** ma a condizione che «*la questione relativa all'interpretazione o all'applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli all'origine della causa è oggetto di una giurisprudenza consolidata della Corte*» (art. 28, par. 1, lett. b).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La decisione del Comitato sulla irricevibilità e la decisione sulla ricevibilità e sul merito sono **definitive** (art. 28, par. 2).
- Giudice unico e Comitati hanno comunque essenzialmente **funzioni di filtro** (un tempo appannaggio della Commissione) dei ricorsi manifestamente irricevibili, infondati o pretestuosi (vedi i criteri di ammissibilità: art. 34 e 35) e rispondono a considerazioni di **economia procedurale (deflazione del contenzioso)**. In aggiunta i Comitati hanno funzione decisoria del merito di casi ripetitivi o di limitata difficoltà.
- 3) Le **Camere** che sono formate di norma da 7 giudici, eccezionalmente da 5 giudici (art. 26, par. 1 e 2, CEDU), costituiscono le **formazioni di giudizio ordinarie** della Corte.
- Le Camere sono formate a partire dalle **Sezioni della Corte**, che sono a loro volta almeno 4 e costituiscono **ripartizioni interne dei giudici** costituite dalla Corte plenaria per un periodo di 3 anni (art. 25, lett. b, CEDU), secondo criteri di equilibrio geografico, di genere e di rappresentanza dei vari ordinamenti giuridici delle Parti contraenti (art. 25 reg.).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Della Camera che esamina il ricorso contro una parte contraente fa parte, di diritto, il giudice eletto in relazione a detta parte contraente (art. 26, par. 1, lett. a, reg.).
- Se tale giudice non può partecipare, siede in qualità di giudice «una persona scelta dal presidente della Corte su una lista presentata previamente da quella Parte»: è la figura del «**giudice ad hoc**» (art. 26, par. 4, CEDU; art. 29 reg.), già noto alla funzione giudiziaria internazionale. Il giudice ad hoc dà garanzia allo Stato convenuto che nel collegio giudicante è presente un giurista esperto di diritto nazionale e gradito allo Stato stesso.
- Le Camere sono provviste di **piena competenza** in relazione:
- \* all'esame della **ricevibilità** del ricorso. La ricevibilità del ricorso individuale o interstatale può o deve essere decisa con sentenza autonoma. Ai sensi dell'art. 29, par. 1, CEDU, la decisione sulla ricevibilità di un ricorso individuale «*può essere adottata separatamente*», mentre la decisione sulla ricevibilità di un ricorso interstatale, salvo in casi eccezionali «*è adottata separatamente*» (art. 29, par. 2, CEDU);

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- \*\* all'esame del **merito della controversia** (che verte sul se la pretesa del ricorrente è o meno fondata).
- Se la Camera ritiene che la soluzione del caso determini **problemi sistemici** relativi all'interpretazione della CEDU o alla coerenza della giurisprudenza CEDU, può spogliarsi della causa e rimetterla a una formazione giudicante più ampia, alla Grande Camera.
- È l'istituto della **rimessione del caso dalla Camera alla Grande Camera** («*relinquishment*», «*dessaisissement*», art. 30 CEDU, introdotto dal Protocollo n. 11, sopra). La Camera cessa la trattazione del caso senza pervenire a sentenza. La Grande Camera è, conseguentemente, l'unica formazione chiamata a giudicare della controversia.
- L'art. 30 CEDU e l'art. 72 reg. stabiliscono **condizioni e procedura della rimessione**.
  - i) La rimessione può essere decisa dalla Camera se la questione oggetto del ricorso «*solleva gravi problemi di interpretazione della Convenzione o dei suoi Protocolli*» ovvero o se la soluzione del caso «*rischia di dar luogo a un contrasto con una sentenza pronunciata anteriormente dalla Corte*».

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La decisione sulla rimessione può essere assunta in qualsiasi momento «*fino a quando* [la Camera] *non abbia pronunciato la sua sentenza*». È frutto di **decisione discrezionale** della Camera (non soggetta a obbligo di motivazione: art. 72, par. 3, reg.). Il reg. sembra convertire tuttavia la facoltà di rimessione **in obbligo di rimessione** («*the Chamber shall relinquish jurisdiction in favour of the Grand Chamber*») quando ricorra il rischio di contrasto di giurisprudenza (art. 72, par. 2, reg.)
- La rimessione, può essere effettuata «*a meno che una delle parti non vi si opponga*» (art. 30 CEDU). La **procedura di opposizione** è disciplinata dall'art. 72, par. 4, reg., come segue:
  - i) l'intenzione della Camera di rimettere la decisione alla Grande Camera è notificata dalla Cancelleria alle parti alla causa;
  - ii) le parti hanno un mese di tempo per inviare alla Cancelleria l'obiezione, che
  - iii) deve essere debitamente motivata;

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- iv) se le due condizioni ora indicate non sono rispettate, l'obiezione si dà per non apposta (è «invalida») e non ostacola la rimessione.
- La **facoltà d'opposizione** alla rimessione di una o di entrambe le parti è riconosciuta dall'art. 30 CEDU per la seguente ragione: la rimessione estingue la competenza camerale sulla controversia e, per l'effetto, priva le parti della facoltà di sollecitare il rinvio della sentenza camerale alla Grande Camera, rinvio altrimenti possibile ai sensi dell'art. 43 CEDU.
- La Camera decide con sentenza che è vincolante (art. 46, par. 1, CEDU) e definitiva.
- Tuttavia in casi eccezionali la sentenza può essere **deferita dalle parti alla Grande Camera** per un riesame. La Convenzione dispone: «*Entro un termine di tre mesi a decorrere dalla data della sentenza di una Camera, ogni parte alla controversia può, in situazioni eccezionali, chiedere che il caso sia rinviato dinnanzi alla Grande Camera*». È l'istituto noto come **rinvio alla Grande Camera**: art. 43 CEDU.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La richiesta di rinvio è rivolta in forma scritta alla Cancelleria della Corte e dev'essere motivata con riferimento alle situazioni eccezionali evocate dall'art. 43, par. 2, CEDU. La richiesta deve cioè attestare e precisare la sussistenza di
  - i) «*gravi problemi di interpretazione o di applicazione della Convenzione o dei suoi Protocolli*» ovvero di
  - ii) «*un'importante questione di carattere generale*» sollevata dalla sentenza camerale e che merita considerazione da parte della Grande Camera. Il mancato rispetto del termine di tre mesi ovvero dell'obbligo di motivazione comporta rigetto della richiesta.
- La richiesta è esaminata da un **comitato o panel della Grande Camera** (costituito secondo l'art. 24, par. 5, reg.) che decide in base allo stato degli atti.
- La decisione negativa **non dev'essere motivata** (art. 73, par. 2, reg.). La decisione positiva attiva la competenza della Grande Camera, che decide con sentenza (art. 73, par. 3, reg.).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Conseguentemente la CEDU, per quanto riguarda il carattere definitivo delle sentenze camerale, precisa che la sentenza di una Camera diviene definitiva quando le parti dichiarano che non richiederanno il rinvio, o allo scadere del termine di 3 mesi per il rinvio, o quando il comitato della Grande Camera respinge la richiesta di rinvio (art. 44 CEDU).
- Si noti che la richiesta di rinvio non esprime un «diritto di impugnazione» della sentenza camerale riconosciuto alle parti alla controversia. Si tratta piuttosto della facoltà di sollecitare un riesame, motivata con esigenze oggettive e di interesse generale (il corretto funzionamento del meccanismo di garanzia collettiva).
- 4) La **Grande Camera** è la formazione di giudizio più ampia di cui dispone la Corte (art. 26, par. 1, CEDU). È formata da 17 giudici effettivi e da 3 giudici supplenti. La CEDU e il reg. prevedono una **composizione ordinaria** della Grande Camera, con variazioni (v. art. 26, par. 5, ultima frase: infra) in ragione dei procedimenti di cui è investita.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La **composizione ordinaria** della Grande Camera è la seguente: ne sono d'ufficio membri
- i) il «giudice nazionale» dello Stato membro chiamato in causa (o un giudice ad hoc designato a tal fine);
- ii) il Presidente della Corte, i vice-presidenti e i presidenti delle camere;
- iii) i membri restanti sono designati in base al regolamento di procedura (v. art. 26, par. 5, CEDU e art. 24 reg.).
- Si noti che, al fine di garantire l'imparzialità del collegio giudicante, quando la Grande Camera decide ai sensi dell'art. 43 CEDU (sopra) è previsto che *«nessun giudice della Camera che ha pronunciato la sentenza può essere presente nella Grande Camera, a eccezione del presidente della Camera e del giudice che ha partecipato alla stessa Camera in relazione all'Alta Parte contraente in causa»* (art. 26, par. 5, ultima frase, CEDU).
- La Grande Camera è **competente**:

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- 1) per la trattazione dei ricorsi statali o individuali che sollevano problemi interpretativi nuovi, di particolare importanza o tali da sollecitare una modifica della giurisprudenza (art. 30 CEDU: v. art. 31, lett. a, CEDU) o
- 2) per il riesame di sentenze camerali che hanno implicazioni sistemiche (art. 43 CEDU: v. art. 31, lett. a, CEDU);
- 3) per accertare il mancato adempimento degli obblighi derivanti da una sentenza definitiva della Corte da parte dello Stato coinvolto (art. 46, par. 4, CEDU: v. art. 31, lett. b, CEDU);
- 4) per l'esercizio della funzione consultiva della Corte attivata dal Comitato dei ministri (art. 47, par. 1, CEDU: v. 31, lett. c, CEDU);
- 5) per le richieste di parere consultivo promananti dalle corti e tribunali supremi designati dagli Stati membri vincolati dal Protocollo n. 16 (v. sopra; sulla procedura, v. art. 91-95 reg.).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Oltre alle indicate formazioni di giudizio la CEDU prevede una speciale formazione della Corte, detta Assemblea plenaria, con funzioni **esclusivamente organizzative interne** (non giurisdizionali).
- Ai sensi dell'art. 26 CEDU, la Corte in formazione plenaria:
  - a) elegge per un periodo di tre anni il suo presidente e uno o due vice-presidenti;
  - (b) costituisce le Sezioni per un periodo determinato (v. sopra);
  - (c) elegge i presidenti delle Camere della Corte;
  - (d) adotta il regolamento della Corte;
  - (e) elegge il cancelliere e uno o più vice-cancellieri;
  - (f) formula le richieste al Comitato dei ministri per la costituzione temporanea di Camere formate da 5 giudici (art. 26, par. 2, CEDU).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **4.5. Gli altri organi di controllo: il Comitato dei ministri**
- Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, organo formato dai ministri degli esteri degli Stati membri o da loro vicari, svolge nell'ambito del meccanismo di controllo dei diritti fondamentali 4 diverse funzioni (per le funzioni sussidiarie svolte dagli altri organi del Consiglio d'Europa, si v. sopra):
  - i) **sorveglia l'esecuzione delle sentenze definitive della Corte** (sul carattere vincolante delle sentenze della Corte, infra, art. 46, par. 1); vigila altresì **sull'attuazione delle decisioni** recanti una composizione amichevole della controversia (art. 39, par. 4, CEDU: infra). Svolge tali funzioni adottando raccomandazioni, comunicazioni e rapporti intesi a orientare l'azione dello Stato soccombente o che ha accettato la composizione amichevole;
  - ii) sottopone alla Corte, con decisione a maggioranza di 2/3 dei rappresentanti statali, **questioni di interpretazione** della sentenza che accerta una violazione statale.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Tale competenza può essere attivata qualora il Comitato riscontri che l'esecuzione della sentenza da parte dello Stato soccombente è **ostacolata da un problema d'interpretazione** della stessa (art. 46, par. 3, CEDU).
- La richiesta del Comitato è rivolta alla Cancelleria della Corte. La formazione di giudizio della Corte è la stessa che ha reso la sentenza originaria. La sentenza della Corte sull'interpretazione è definitiva e viene notificata al Comitato e a tutte le parti interessate (art. 96-98 reg.).
- iii) deferisce alla Corte, con decisione assunta a maggioranza di 2/3 dei rappresentanti statali, **casi di inadempimento** dell'obbligo di una Parte contraente di **eseguire la sentenza della Corte che lo riguarda** (art. 46, par. 4, CEDU). Si tratta, ovviamente, dell'accertamento della violazione di un obbligo procedurale (sancito dall'art. 46, par. 1, CEDU), diverso da quello, sostanziale, che la sentenza ineseguita mirava a censurare.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Prima di ricorrere alla Corte il Comitato deve mettere in mora lo Stato inadempiente. La messa in mora dello Stato interessato implica che il Comitato deve **notificare allo Stato inadempiente** le misure richieste per l'esecuzione della sentenza e **sollecitarne, in contraddittorio, l'adempimento**. Sembra questa una **condizione procedurale essenziale** ai fini della ricevibilità del ricorso introdotto dal Comitato.
- La Corte giudica in formazione di Grande Camera e accerta, se del caso, la violazione dell'art. 46, par. 1, CEDU a carico dello Stato interessato. La sentenza è notificata al Comitato, alle parti e ai terzi interessati (v. art. 99-104 reg.).
- Ai sensi dell'art. 46, par. 5, CEDU, spetta ancora al Comitato determinare le conseguenze vincolanti che la sentenza sull'inadempimento comporta per lo Stato interessato: *«Se la Corte constata una violazione del paragrafo 1, rinvia il caso al Comitato dei Ministri affinché questo esamini le misure da adottare. Se la Corte constata che non vi è violazione del paragrafo 1, rinvia il caso al Comitato dei Ministri che ne chiude l'esame».*

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

**Il sistema di garanzia: struttura e organi**

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- iv) infine il Comitato può, con decisione assunta a maggioranza dei rappresentanti statali, **attivare la competenza consultiva** della Corte prevista dall'art. 47, par. 1, CEDU.
- Quest'ultima è una competenza minore e assai poco utilizzata.
- Sotto il profilo contenutistico, è precisato che la richiesta di parere deve vertere su questioni organizzative e **non può concernere** «*questioni inerenti al contenuto o alla portata dei diritti e libertà definiti nel Titolo I della Convenzione e nei Protocolli, né su altre questioni su cui la Corte o il Comitato dei Ministri potrebbero doversi pronunciare in seguito alla presentazione di un ricorso previsto dalla Convenzione*» (art. 47, par. 2, CEDU).
- A oggi la competenza consultiva della Corte è stata attivata in 3 occasioni (v. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22documentcollectionid%22:%5B%22ARTICLE47%22%5D%7D>) relative all'elezione dei giudici della Corte o alla compatibilità del sistema della CEDU con altri meccanismi di controllo dei diritti fondamentali.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **5. Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**
- La competenza contenziosa della Corte europea dei diritti dell'uomo può essere attivata dagli Stati membri (art. 33 CEDU) ovvero da individui privati (art. 34 CEDU). Il diritto di ricorso individuale presenta maggiore originalità e interesse del ricorso statale (attivato assai di rado). Conviene nondimeno fare un cenno in esordio proprio all'art. 33 CEDU.
- Il **diritto di ricorso interstatale, ossia di uno Stato parte alla CEDU nei confronti di un altro Stato parte**, in relazione a «*qualunque inosservanza delle disposizioni della Convenzione e dei suoi Protocolli*» (art. 33 cit.), si inserisce nella tradizione dei ricorsi interstatali a una giurisdizione internazionale (v. per es. la competenza contenziosa della Corte internazionale di giustizia).
- L'esercizio del diritto di ricorso statale non è subordinato alla dimostrazione di un interesse ad agire. Gli Stati ricorrono infatti nell'interesse della corretta esecuzione della CEDU o nell'interesse del diritto.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Possono dunque sottoporre alla Corte «*qualunque inosservanza*» della CEDU, prescindendo dagli effetti pregiudizievoli che l'inosservanza della CEDU può aver prodotto nella sfera giuridica propria (v. invece l'istituto della c.d. protezione diplomatica).
- L'art. 46 reg. stabilisce forme e contenuti del ricorso statale («*inter-State application*») precisando che esso deve contenere:
  - a) l'indicazione della Parte contro cui il ricorso è indirizzato («Respondent State»); b) la ricostruzione dei fatti rilevanti;
  - c) l'identificazione della violazione della Convenzione e gli argomenti che la supportano;
  - d) una *dichiarazione relativa al rispetto dei criteri di ricevibilità del ricorso sanciti, per tutti i tipi di ricorso, dall'art. 35, par. 1, CEDU* (esaurimento previo dei ricorsi interni e termine di 6 mesi: v. infra) e
  - e) l'indicazione dell'oggetto del ricorso (ciò che viene richiesto alla Corte, il «*petitum*»), compresa l'eventuale richiesta di *equa soddisfazione* (v. infra) a favore degli individui lesi dalla violazione commessa dallo Stato convenuto.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso  
individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il **diritto di ricorso individuale** riconosciuto a partire dal 1.11.1998, è previsto normativamente dall'art. 34 CEDU (che indica i soggetti legittimati a ricorrere) e specificato dall'art. 35 CEDU (che stabilisce i presupposti o le condizioni di ammissibilità del ricorso individuale).
- L'art. 34 prevede anche il corrispettivo **obbligo degli Stati membri di «non ostacolare con alcuna misura l'esercizio effettivo di tale diritto»** di ricorso individuale (per es. con misure ostruzionistiche quali il diniego d'accesso ai documenti rilevanti per la formazione del ricorso, ecc.: v. infra, l'obbligo di leale cooperazione).
- I requisiti sanciti dagli art. 34 e 35 costituiscono l'oggetto del **modulo di ricorso** («*application form*», disponibile on line) e dell'art. 47 reg. Quest'ultima disposizione specifica, oltre alle condizioni di cui all'art. 34-35, gli ulteriori **dati anagrafici e documentali** che il ricorrente deve fornire. Tali dati sono considerati inderogabili (v. art. 47, par. 1-3, reg.). La loro omissione determina irricevibilità del ricorso, salvo deroghe o facoltà di successive integrazioni del fascicolo consentite dalla Corte (v. art. 47, par. 5.1 e 5.2, reg.).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- In sintesi, affinché il ricorso sia ricevibile, la CEDU esige:
- 1. che il ricorrente rientri tra i soggetti provvisti di legittimazione ad agire e che dimostri un sufficiente interesse ad agire (soddisfi la qualità di «vittima») (art. 34 CEDU);
- 2. che il ricorrente abbia attivato i rimedi interni (nazionali) disponibili per far accertare e sanzionare la violazione (per es. i ricorsi giurisdizionali predisposti dal diritto dello Stato responsabile): è la regola de «l'esaurimento delle vie di ricorso interne» (art. 35, par. 1, CEDU);
- 3. che il ricorrente abbia rispettato il termine decadenziale di 6 mesi per la presentazione del ricorso individuale alla Corte; il termine decorre dalla decisione interna definitiva che ha definitivamente cristallizzato la violazione statale (art. 35, par. 1, CEDU);
- 4. che il ricorso non sia incompatibile con la Convenzione (art. 35, par. 3, lett. a, CEDU), ossia non esorbiti dall'ambito applicativo di tale strumento sotto il profilo soggettivo, spaziale, temporale e materiale, dunque alla luce di 4 parametri distinti e cumulativi precisati dalla giurisprudenza della Corte;

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- 5. che il ricorrente possa vantare, all'occorrenza, d'aver subito un rilevante pregiudizio, di natura soggettiva e oggettiva, salvo eccezioni (requisito del «pregiudizio importante»: art. 35, par. 3, lett. b, CEDU). Tali requisiti vanno adeguatamente conosciuti e ricordati.
- Ulteriori requisiti (negativi), di minore rilevanza pratica, sono previsti dall'art. 35, par. 2, CEDU: il ricorso non deve essere anonimo (art. 35, par. 2, lett. a); inoltre non dev'essere «essenzialmente identico» a un ricorso «precedentemente esaminato dalla Corte» ovvero «già sottoposto a un'altra istanza internazionale d'inchiesta o di risoluzione», salvo che il ricorso in esame non presenti «fatti nuovi» rispetto ai precedenti (art. 35, par. 2, lett. b, CEDU).
- Tale ultima disposizione concretizza dunque, per la giurisdizione CEDU, il **principio del ne bis in idem** (sopra) e l'istituto della **litispendenza internazionale**, per il quale la precedente attivazione di un organo internazionale di risoluzione delle controversie, in relazione alla medesima controversia tra le stesse parti, preclude l'esercizio di competenza del giudice successivamente adito (la Corte europea), salvo che non siano ivi presentati fatti nuovi.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il mancato soddisfacimento dei requisiti di ricevibilità può essere accertato, anche d'ufficio, in ogni stato del procedimento e determina, in principio, l'inammissibilità del ricorso (art. 35, par. 4, CEDU). Si consideri tuttavia che la Corte accerta con una certa flessibilità la sussistenza di tali requisiti (e all'occorrenza è disponibile a derogarvi per garantire il rispetto dei diritti fondamentali).
- Conviene esaminare brevemente almeno le condizioni enumerate ai punti 1-5. Si tratta di condizioni molto importanti, spesso carenti (ciò che determina peraltro l'irricevibilità di circa il 90% dei ricorsi presentati alla Corte).
- **1. La legittimazione ad agire del ricorrente.**
- La proposizione del ricorso è riservata alle categorie di soggetti previsti dall'art. 34 CEDU: «*La Corte può essere investita di un ricorso da parte di una persona fisica, un'organizzazione non governativa o un gruppo di privati*».

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- In sostanza possono accedere alla Corte **tutti i soggetti che hanno la qualità di privati**, ad esclusione dei soggetti pubblici o appartenenti alla compagine statale (Stati membri). Legittimate ad agire sono, oltre alle persone fisiche, **le persone giuridiche e le associazioni private prive di personalità giuridica**, senza distinzioni di nazionalità, limitatamente ai diritti convenzionali che possono rilevare per queste stesse entità (come, ad esempio, il diritto al rispetto del nome e del domicilio, il diritto al rispetto della proprietà, il diritto al giudice ecc.).
- **1.2. (segue:) L'interesse ad agire (la qualità di vittima) del ricorrente**
- Più complessa è la **questione dell'interesse ad agire del ricorrente**. Secondo l'art. 34 CEDU può agire chi «*sostenga d'essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli*». La nozione di vittima dev'essere mantenuta durante tutto il procedimento.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- L'espressione «*sostenere d'essere vittima di una violazione*» lascia aperta la questione dell'identificazione dell'atto (o dell'omissione) statale che viola i diritti e le libertà fondamentali. Sorge l'interrogativo del se gli individui ricorrenti debbono essere colpiti «in proprio» da una misura lesiva diretta specificamente nei loro confronti; o possano contestare anche misure generali dello Stato (che colpiscono i ricorrenti alla stessa stregua di altri soggetti nella stessa condizione). La Corte ha più volte affermato che l'art. 34 non riconosce «a chiunque» un generale e indifferenziato diritto di azione. La CEDU **non ammette dunque la c.d. *actio popularis***. Un certo grado di individualizzazione del pregiudizio è insito, del resto, nella nozione di vittima.
- Ciò nonostante la condizione di vittima è valutata dalla Corte **in modo flessibile e informale**, in ragione di **tutte le circostanze del caso di specie** e in modo da **tener conto dell'imperativo di protezione effettiva** della persona rispetto all'arbitrio dei poteri pubblici.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La nozione di vittima è **una «nozione autonoma» della Convenzione** che la Corte interpreta, dunque, senza far riferimento alle analoghe nozioni di diritto interno (quali quelle di interesse ad agire o di capacità d'agire): sentenza GC 15.10.2009, ric. n. 17056/06, [Micallef c. Malta](#), punti 44-51, sul diritto del fratello a introdurre un ricorso alla Corte EDU a tutela dei diritti della vittima diretta deceduta durante l'esaurimento dei rimedi interni tendente a far accertare una violazione del diritto al processo equo e imparziale, art. 6 CEDU.
- In base alla giurisprudenza hanno titolo per ricorrere i soggetti qualificabili di [vittime dirette](#), di [vittime indirette](#) e talora, in presenza di circostanze peculiari, di [vittime potenziali](#) di una violazione dei diritti fondamentali, a condizione che il rischio sia concreto e irreparabile.
- i) La qualità di [vittima \(diretta\)](#) è soddisfatta quando il comportamento o l'omissione addebitabile allo Stato ha colpito in proprio e «direttamente» (sebbene non esclusivamente) il ricorrente.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Ha cioè inciso negativamente, in modo pregiudizievole, sulla situazione giuridica del ricorrente. Per integrare la qualità di «vittima diretta» in genere è necessario **un atto concreto (misura amministrativa, sentenza giudiziaria, comportamento materiale degli agenti statali)** pregiudizievole.
- Come affermato anche recentemente «*l'articolo 34 della Convenzione definisce la «vittima» come la persona direttamente interessata dall'atto o dall'omissione in contestazione*» (Corte EDU, GC, sentenza 7.6.2012, ric. n. 38433/09, [Centro Europa 7 SRL e Di Stefano c. Italia](#), punto 92 in merito all'obbligo degli Stati membri di stabilire un quadro normativo e regolamentare che consenta di rispettare il pluralismo della comunicazione radiotelevisiva ai sensi dell'art. 10 CEDU).
- Misure generali e astratte (atti legislativi con effetti erga omnes) non sono **di norma** sufficienti a produrre un «pregiudizio localizzato» sul ricorrente. Tuttavia, in circostanze definite, **anche misure statali generali possono vittimizzare un singolo** ed essere oggetto di contestazione dinanzi alla Corte:

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- per es. quando il ricorrente si lamenta di una normativa generale che autorizza le intercettazioni telefoniche e ne garantisce la «segretezza», di modo che l'interessato, per effetto di quella, non è in grado di venire a conoscenza di casi concreti di violazione del diritto alla riservatezza (art. 8 CEDU) (Corte EDU, Plenaria, sentenza 6.9.1978, ric. n. 5029/71, [\*Klass c. Germania\*](#)).
- per es. quando, per effetto di una normativa civilistica, i figli «illegittimi» (nati fuori dal matrimonio) sono posti, in violazione dell'art. 8, e dell'art. 7 e 14 CEDU, in una situazione deteriore (per quanto concerne il riconoscimento legale del legame di filiazione con la madre) e discriminatoria nei diritti successori rispetto ai figli nati nel matrimonio. In tal caso la normativa colpisce il ricorrente (la madre, nell'interesse proprio e della figlia «illegittima») in ragione della sua specifica situazione familiare (Corte EDU (Plenaria), sentenza 13.6.1979, ric. n. 6833/74, [\*Marckx c. Belgio\*](#)).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- V. analogamente per la criminalizzazione, operata da una legge britannica, dei rapporti omosessuali fra adulti consenzienti e per la qualità di vittima rivestita da un adulto omosessuale, ancorché la legge in questione riceva limitata applicazione in pratica, Corte EDU (Plenaria), sentenza 22.10.1981, ric. n. 7525/76, [\*Dudgeon c. Regno Unito\*](#)).
- V. analogamente per il riconoscimento della qualità di vittima, ai sensi dell'art. 34 e 8 (e 14) CEDU, a un cittadino turco appartenente alla minoranza rom, che agisce in giudizio come parte offesa per le espressioni contenute in una pubblicazione universitaria dal titolo «*Les Tsiganes de Turquie*», pubblicazione finanziata dal ministero della cultura turco. La Corte rileva come, benché le espressioni non riguardino direttamente l'interessato, questi poteva sentirsi insultato da rilievi che colpiscono il gruppo etnico di appartenenza (Corte EDU, GC, 15.3.2012, ric. n. 4149/04 e 41029/04, [\*Aksu c. Turchia\*](#)).
- Anche **l'omissione** dall'adottare misure generali può attivare il pregiudizio giuridico e la qualità di vittima del ricorrente.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Per es. l'omissione di una misura legislativa che dia riconoscimento legale alle unioni di persone dello stesso sesso legate affettivamente e in comunanza di vita può qualificare come vittime, ai sensi dell'art. 34 e 8 CEDU, coppie che intrattengono tali rapporti in via di fatto, e che hanno introdotto diversi procedimenti giudiziari miranti a far valere la violazione dei loro diritti costituzionalmente protetti (Corte EDU, GC, sentenza 21.7.2015, ric. n. 18766/11 e 36030/11, [Oliari e altri c. Italia](#)).
- Per un esempio della **flessibilità** con cui la Corte accerta la qualità di vittima, nel caso di un'associazione che agisce come *rappresentante de facto* di un soggetto vulnerabile deceduto (si tratta di un paziente con problemi mentali sieropositivo, che non avrebbe ricevuto cure adeguate contro l'infezione da AIDS) e in assenza di parenti che possano azionare in sua vece la violazione dell'art. 2 CEDU (diritto alla vita e a cure mediche adeguate), v. Corte EDU, GC, sentenza 17.7.2014, ric. n. 47848/08, [Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v. Romania](#).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La Corte rigetta l'obiezione preliminare del Governo (carenza di qualità di vittima): sebbene l'associazione non abbia un legame stretto con la vittima, e non esprima un interesse personale nel ricorso, la Corte accetta il ricorso stesso tenuto conto delle «circostanze eccezionali del caso e considerata la natura seria delle violazioni considerate».
- ii) La qualità di **vittima indiretta**: è o può essere rivestita dai parenti stretti della vittima diretta, che proseguono l'azione (interna o internazionale) nell'interesse di quest'ultima, privata della capacità di azione. La nozione di vittima indiretta o collaterale ricorre quando ad agire non è, dunque, l'individuo leso, bensì un altro soggetto che ha un «legame specifico e personale» con il primo: per esempio: la moglie della vittima, il nipote della vittima deceduta (vittima indiretta ai sensi dell'art. 2 CEDU); il marito di una donna custodita in un ospedale psichiatrico (vittima indiretta ex art. 5 CEDU); il vedovo che difende la reputazione della sposa deceduta (art. 8), ecc.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Si noti che i parenti della vittima possono coltivare il ricorso introdotto da questa prima del suo decesso, *anche iure proprio* (per esempio gli eredi del defunto, per quanto riguarda le rivendicazioni patrimoniali protette dall'art. 1 Protocollo n. 1).
- iii) La qualità di vittima potenziale è ammessa, ma subordinatamente a interpretazione restrittiva. Vittima potenziale è il soggetto che non è ancora stato vittima in concreto di una trasgressione dei diritti fondamentali, quando però il rischio di subire la violazione è concreto e attuale, non speculativo (è nella logica delle cose), e le conseguenze per il soggetto sono serie o finanche irreparabili.
- Si tratta di nozione frequentemente impiegata nel **contenzioso degli stranieri** che s'oppongono a un'espulsione, a un'extradizione, a un respingimento ovvero a un'operazione di consegna straordinaria a un paese terzo, paese terzo nel quale sarebbero esposti a un rischio attuale e concreto di violazione degli art. 2 (rispetto del diritto alla vita) e 3 (divieto di tortura) CEDU.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Vale sottolineare che la qualità di vittima potenziale (ai sensi degli artt. 1 e 2-3 CEDU) assume rilevanza se il rischio di violazione irreparabile dei diritti garantiti dalla CEDU è reale e concreto (esclusi meri sospetti o congetture) e se è una conseguenza necessaria del comportamento attivo o omissivo dello Stato membro della CEDU (nesso di causalità e di imputabilità).
- Il fondamentale caso [\*Soering c. Regno Unito\*](#) (Corte EDU, Plenaria, sentenza 7.7.1989, ric. n. 14038/88) è stato il primo in cui la Corte ha riconosciuto la nozione di vittima potenziale in circostanze assai particolari. Ha statuito che l'extradizione di un uomo accusato di omicidio verso gli Stati Uniti, dove era esposto al rischio di una condanna a morte, avrebbe costituito una violazione del divieto di tortura, trattamenti o pene inumane o degradanti (art. 3 CEDU), visto il lungo periodo di tempo che solitamente i condannati in tale paese trascorrono nel «corridoio della morte», subendo le condizioni di angoscia e di crescente tensione, nell'attesa dell'esecuzione.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Nella fattispecie all'origine della sentenza Soering, studente universitario di cittadinanza tedesca, con problemi psichici e di giovane età, rifugiatosi nel Regno Unito, era oggetto di una richiesta di estradizione delle autorità statunitensi per la sottoposizione a procedimento penale. Negli Stati Uniti era infatti imputato di omicidio di primo grado. Secondo le autorità inquirenti l'interessato, con la sua fidanzata canadese, avrebbe progettato e attuato l'omicidio dei genitori di quest'ultima, che s'erano opposti alla loro relazione.
- In caso di condanna a Soering sarebbe dunque stata applicata la pena capitale, preceduta da un lungo periodo di detenzione nel cosiddetto «braccio» o «corridoio» della morte, in condizioni di angoscia intollerabili e contrarie al principio del rispetto della dignità umana. La Corte, accogliendo gli argomenti di Soering, s'è così espressa:

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- *«In interpreting the Convention regard must be had to its special character as a treaty for the collective enforcement of human rights and fundamental freedoms. Thus, the object and purpose of the Convention as an instrument for the protection of individual human beings require that its provisions be interpreted and applied so as to make its safeguards practical and effective. In addition, any interpretation of the rights and freedoms guaranteed has to be consistent with "the general spirit of the Convention, an instrument designed to maintain and promote the ideals and values of a democratic society". # Article 3 makes no provision for exceptions and no derogation from it is permissible under Article 15 in time of war or other national emergency. This absolute prohibition of torture and of inhuman or degrading treatment or punishment under the terms of the Convention shows that Article 3 enshrines one of the fundamental values of the democratic societies making up the Council of Europe [...]» (punti 87 e 88).*

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Per quanto concerne la qualità di Soering di vittima potenziale di un trattamento (estero) contrario all'art. 3 CEDU, ha affermato quanto segue:
- *«It is not normally for the Convention institutions to pronounce on the existence or otherwise of potential violations of the Convention. However, where an applicant claims that a decision to extradite him would, if implemented, be contrary to Article 3 by reason of its foreseeable consequences in the requesting country, a departure from this principle is necessary, in view of the serious and irreparable nature of the alleged suffering risked, in order to ensure the effectiveness of the safeguard provided by that Article». «In sum, the decision by a Contracting State to extradite a fugitive may give rise to an issue under Article 3, and hence engage the responsibility of that State under the Convention, where substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if extradited, faces a real risk of being subjected to torture or to inhuman or degrading treatment or punishment in the requesting country. The establishment of such responsibility inevitably involves an assessment of conditions in the requesting country against the standards of Article 3 of the Convention».*

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- «*Nonetheless, there is no question of adjudicating on or establishing the responsibility of the receiving country, whether under general international law, under the Convention or otherwise. In so far as any liability under the Convention is or may be incurred, it is liability incurred by the extraditing Contracting State by reason of its having taken action which has as a direct consequence the exposure of an individual to proscribed ill-treatment*» (punti 90 e 91).
- In sostanza per la giurisprudenza a) il riconoscimento di un pregiudizio potenziale, come presupposto d'attivazione della garanzia dell'art. 3 CEDU, costituisce una deroga dai principi stabiliti, deroga giustificata «*in view of the serious and irreparable nature of the alleged suffering risked*» in caso di estradizione verso uno Stato terzo; b) il pregiudizio è potenziale, perché la condanna dell'interessato alla pena capitale e alla detenzione conseguente non si è ancora materializzata; c) ed è indiretto, poiché derivante dal comportamento futuro di uno Stato terzo alla CEDU, reso tuttavia possibile dall'extradizione consentita dallo Stato membro della CEDU responsabile (il Regno Unito) (si tratta della c.d. protezione riflessa, o «*par ricochet*», offerta dalla CEDU);

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- da ultimo, d) affinché il pregiudizio potenziale attivi la qualità di vittima, devono *«essere avanzati argomenti sostanziali idonei a dimostrare che l'individuo interessato, in caso di estradizione, incorrerebbe nel rischio concreto [real risk] di essere sottoposto a tortura o a trattamenti o pene inumane e degradanti nello Stato richiedente»*.
- L'interpretazione estensiva degli art. 34 e 3 CEDU hanno dato luogo a una lunga teoria di pronunce conformi, e si tratta oramai di giurisprudenza consolidata.
- **2. La regola del previo esaurimento dei rimedi interni (art. 35, par. 1, CEDU).**
- La Corte non può essere adita *«se non dopo l'esaurimento delle vie di ricorso interne, come inteso secondo i principi di diritto internazionale generalmente riconosciuti»* (art. 35, par 1). L'art. 35, par. 1, pone un onere processuale al ricorrente CEDU: questi deve esaurire tutti i ricorsi giudiziari (o i rimedi) previsti dall'ordinamento interno per ottenere il rispetto del diritto fondamentale CEDU che si pretende violato.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il ricorso alla Corte EDU sarà dunque ammissibile solo se al termine delle sue azioni il ricorrente non avrà ottenuto soddisfazione.
- La regola è espressione di un principio di **economia processuale e di sussidiarietà** del meccanismo di controllo internazionale. Infatti, se il ricorrente può ottenere giustizia (finalità sostanziale dell'esaurimento) attraverso la via giudiziaria interna, viene meno l'utilità e la necessità di adire la Corte EDU. Il ricorso alla CEDU è, invero, un'ultima ratio, un rimedio ultimativo qualora il sistema interno (decentrato) di garanzia del diritto non sia stato in grado di operare correttamente, e la violazione «statale» si sia conseguentemente cristallizzata. La regola dell'esaurimento dei rimedi interni assolve anche alla finalità di **permettere allo Stato membro di essere a conoscenza della pretesa violazione** e di porvi rimedio, prima che il ricorrente azioni il meccanismo di controllo della Corte EDU.
- Secondo i lavori preparatori la previsione dell'attuale art. 35, par. 1, intende altresì evitare che la competenza della Corte, esterna ai sistemi giuridici nazionali, interferisca con il funzionamento dei rimedi (giurisdizionali) interni.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Essa impedisce, dunque, che la Corte EDU possa intervenire mentre le competenze giudiziarie interne sono ancora dormienti ovvero «durante» la loro attivazione. L'adizione della Corte è dunque solo postuma o successiva all'esercizio delle competenze giudiziarie interne.
- Solo i rimedi interni «ordinari» (e non i mezzi straordinari di ricorso: es. revisione o revocatoria della sentenza) devono essere attivati.
- Tuttavia l'onere dell'esaurimento in capo al ricorrente è **interpretato restrittivamente** o, almeno, in coerenza col principio di effettività del meccanismo di tutela. Secondo la giurisprudenza l'onere di esaurimento concerne **tutti i rimedi interni, ma solo i rimedi interni**, provvisti di un **grado minimo di effettività**. I rimedi «inidonei a rimediare» alla violazione non devono essere attivati.
- Devono dunque essere esperiti tutti i ricorsi che permettono al ricorrente di ottenere soddisfazione (prospettiva sostanzialistica) in tempi ragionevoli e con ragionevoli chances di effettività. I rimedi interni oggetto dell'art. 35, par. 1, devono avere dunque le seguenti **caratteristiche minime**:

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- i) essere direttamente accessibili al ricorrente: se l'accesso al giudice è mediato o indiretto non v'è obbligo d'esaurimento del rimedio (Corte EDU, sentenza 19.12.1989, ric. n. 10964/84, Brozicek c. Italia, che respinge l'eccezione governativa di omesso esaurimento dei rimedi, fondata sulla mancata sottoposizione a sindacato costituzionale delle disposizioni del vecchio codice di procedura penale per contrasto con l'art. 24 Costituzione italiana e 6 CEDU);
- ii) essere provvisi di sufficiente effettività. Non richiedono d'essere attivati i ricorsi interni c.d. infruttuosi, che implicano solo effetti dilatori. Può ad es. essere omesso il ricorso dinanzi a un giudice la cui pronuncia può rivelarsi priva di utilità per il ricorrente. Per es. nella sentenza 23.2.2016, ric. n. 44883/09, Nasr e Ghali c. Italia (caso Abu Omar), punti 202-209, l'eccezione di ricorso prematuro alla Corte EDU, sollevata dal Governo italiano, è stata giudicata infondata.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Secondo la Corte, se è pur vero che i ricorrenti, parti civili nel procedimento penale relativo ad alcuni agenti del SISMI imputati di aver pianificato e realizzato una «consegna straordinaria» (e segreta) di stranieri all'Egitto (in violazione dell'art. 3 CEDU), non hanno atteso la sentenza della Cassazione e si sono limitati a notificare alla Corte i motivi di ricorso; è altresì vero che l'esito del procedimento interno dipendeva «in larga misura, dalle decisioni del Presidente del Consiglio dei ministri di avvalersi del segreto di Stato, nonché dalla sentenza della Corte costituzionale n. 106/2009 del 18 marzo 2009, che ha concluso, nella fattispecie, che l'applicazione del segreto di Stato era legittima» (sentenza cit., punti 199 ss.);
- iii) le autorità nazionali [devono conformarsi alla sentenza del giudice adito](#): viene meno l'obbligo di esaurimento di un rimedio giudiziario (per es. amministrativo) quando le autorità nazionali soccombenti nella lite mostrino comprovata «passività» nel conformarsi alla sentenza;

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- iv) il rimedio deve condurre a una soluzione conforme a diritto [in tempi ragionevoli e non eccessivi](#). Il carattere ragionevole della durata del ricorso è parte del diritto a un processo equo e imparziale. Ora la Corte interpreta la regola dell'esaurimento alla luce degli art. 6 e 13 CEDU.
- La Corte ha affermato, in sintesi, quanto segue:
- *«l'articolo 35 § 1 della Convenzione prescrive l'esaurimento dei soli ricorsi che siano relativi alle violazioni contestate, disponibili e adeguati. Un ricorso è effettivo quando è disponibile sia in teoria che in pratica all'epoca dei fatti, ossia quando è accessibile, può offrire al ricorrente la riparazione delle violazioni da lui dedotte e presenta ragionevoli prospettive di successo».* «Nella sua valutazione circa l'effettività del ricorso indicata dal governo convenuto, la Corte deve dunque tenere conto della natura e delle circostanze della causa per stabilire se questa via di ricorso fornisse al ricorrente un mezzo adeguato di riparazione della violazione denunciata» (Corte EDU, GC, sentenza 25.3.2014, ric. n. 17153/11 ecc., [Vučković e altri c. Serbia \(eccezioni preliminari\)](#), punti 69-77).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La regola dell'esaurimento impone **due oneri collaterali** al ricorrente.
- i) Egli deve azionare il rimedio **nel rispetto delle condizioni di procedura e di forma** (per esempio modalità dell'azione, termini) previsti dal diritto interno.
- ii) Inoltre, qualora la Convenzione non trovi applicazione (diretta) nell'ordinamento nazionale, deve quanto meno invocare argomenti giuridici di effetto equivalente o simile (a quelli della Convenzione), fondati sul diritto interno, in modo da consentire alla giurisdizione di rimediare alla violazione asserita. È **la regola detta dell'esaurimento in sostanza** dei rimedi interni.
- La sentenza Corte EDU (GC) 28.4.2004, ric. n. 56679/00, [\*Azinas c. Cipro\*](#), fornisce esempio di cosa la Corte intende per «esaurimento in sostanza».

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il ricorrente, un pubblico ufficiale cipriota, era stato rimosso dal suo ruolo a seguito di un procedimento disciplinare per furto, abuso di fiducia e abuso d'autorità. La sanzione aveva l'effetto di privarlo dei suoi diritti a pensione. Agiva dunque dinanzi ai giudici interni e, dinanzi alla Corte suprema cipriota, lamenta il carattere sproporzionato della misura sanzionatoria e la violazione del suo diritto di proprietà (diritti a pensione), protetto dalla Costituzione cipriota. Durante il procedimento, tuttavia, ritira il mezzo fondato sulla violazione del diritto di proprietà. La Corte suprema rigetta il ricorso. Dinanzi alla Corte EDU, il governo eccepisce il mancato esaurimento dei rimedi interni.
- La Corte giudica come segue: «*The object of the rule on exhaustion of domestic remedies is to allow the national authorities (primarily the judicial authorities) to address the allegation made of violation of a Convention right and, where appropriate, to afford redress before that allegation is submitted to the Court. In so far as there exists at national level a remedy enabling the national courts to address, at least in substance, the argument of violation of the Convention right, it is that remedy which should be used. If the complaint presented before the Court (for example, unjustified interference with the right of property) has not been put, either explicitly or in substance, to the national courts when it could have been raised in the exercise of a remedy available to the applicant, the national legal order has been denied the opportunity to address the Convention issue which the rule on exhaustion of domestic remedies is intended to give it*».

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- *«It is not sufficient that the applicant may have, unsuccessfully, exercised another remedy which could have overturned the impugned measure on other grounds not connected with the complaint of violation of a Convention right. It is the Convention complaint which must have been aired at national level for there to have been exhaustion of “effective remedies”. It would be contrary to the subsidiary character of the Convention machinery if an applicant, ignoring a possible Convention argument, could rely on some other ground before the national authorities for challenging an impugned measure, but then lodge an application before the Court on the basis of the Convention argument» (punto 38).*
- La Corte osserva che l'ordinamento cipriota non solo riconosce e garantisce il diritto fondamentale di proprietà a livello costituzionale, ma, in aggiunta, riconosce effetto diretto e primato sul diritto interno incompatibile alla CEDU, ivi compreso l'art. 1 del Protocollo n. 1. Il ricorrente avrebbe avuto dunque ampie possibilità di far valere, in termini o in sostanza, argomenti tratti dalla violazione del suo diritto di proprietà.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Ne conclude che «*In sum, the applicant did not provide the Cypriot courts with the opportunity which is in principle intended to be afforded to a Contracting State by Article 35 of the Convention, namely the opportunity of addressing, and thereby preventing or putting right, the particular Convention violation alleged against it*» (punto 41), e rigetta il ricorso come irricevibile.
- **3. Il termine di 6 mesi dalla decisione interna definitiva (art. 35, par. 1, CEDU)**
- Ai sensi dell'art. 35, par. 1, in fine, la Corte non può essere adita se non «*entro un periodo di sei mesi a partire dalla data della decisione interna definitiva*» (art. 35, par. 1). Il termine sarà ridotto a 4 mesi con l'entrata in vigore del Protocollo n. 15.
- Finalità della regola è **garantire la certezza del diritto**: ponendo un termine all'incertezza derivante dalla perdurante sindacabilità di comportamenti, atti o decisioni interne sul piano internazionale.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La decisione interna definitiva è la decisione (giudiziaria, in genere del giudice supremo interno) che concretizza definitivamente la violazione statale (omissiva o commissiva) ed esaurisce i rimedi ordinari offerti al singolo dal sistema nazionale.
- Il termine prende avvio (è il «*dies a quo*») dal deposito, dalla notifica, o dal momento in cui il ricorrente ha avuto conoscenza, della decisione interna definitiva. Il decorso del termine s'arresta (è il «*dies ad quem*») al momento dell'invio di una prima informale lettera o comunicazione di ricorso alla Corte, a titolo cautelativo. Il ricorso potrà successivamente essere perfezionato attraverso il formulario di ricorso o «*application form*» (cit.).
- La decorrenza del termine sbarrava il diritto di ricorso individuale. Si tratta dunque di una vera «decadenza processuale». La Corte è tuttavia disponibile a garantire alla regola una certa flessibilità in ragione delle peculiari circostanze dei casi cui è confrontata.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Per esempio nel caso El Masri, relativo a un caso di consegna straordinaria di un cittadino tedesco, da parte delle autorità e servizi segreti macedoni, a ufficiali della CIA presso Kabul (Afghanistan), la Corte ha respinto l'eccezione di mancato rispetto del termine di 6 mesi, avanzata dal Governo macedone, secondo il quale il ricorrente, dopo aver denunciato il suo illecito rapimento all'autorità inquirente macedone, sarebbe rimasto inattivo per oltre quattro anni cercando di attivare altre giurisdizioni nazionali. In realtà, visto il carattere delicato della prassi statale delle *extraordinary renditions* e la politica ostruzionistica delle indagini penali perseguita da numerosi Stati membri del Consiglio d'Europa, la Corte ha ritenuto non irragionevole l'atteggiamento di passività serbato dal ricorrente, in attesa che inchieste internazionali attestassero con importante materiale probatorio la realtà di tali consegne straordinarie. La Corte ha osservato quanto segue:
- «*The object of the six-month time-limit under Article 35 § 1 is to promote legal certainty, by ensuring that cases raising issues under the Convention are dealt with in a reasonable time and that past decisions are not continually open to challenge. It marks out the temporal limits of supervision carried out by the organs of the Convention and signals to both individuals and State authorities the period beyond which such supervision is no longer possible*».

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Ha poi precisato, con riferimento al caso di specie:
- *«As a rule, the six-month period runs from the date of the final decision in the process of exhaustion of domestic remedies. Where it is clear from the outset, however, that no effective remedy is available to the applicant, the period runs from the date of the acts or measures complained of, or from the date of knowledge of such acts or their effect on or prejudice to the applicant»*: Corte EDU (GC), sentenza 13.12.2012, ric. n. 39630/09, [El Masri c. Macedonia \(Fyrom\)](#), punti 135 e 136.
- **4. La compatibilità del ricorso con la CEDU**
- La CEDU prevede che la Corte dichiari irricevibile ogni ricorso individuale presentato ai sensi dell'art. 34 se ritiene che *«a) Il ricorso è incompatibile con le disposizioni della Convenzione»* (art. 35, par. 3, lett. a).
- Si tratta di una norma residuale. Il ricorso deve soddisfare tutti e quattro i requisiti applicativi delle garanzie convenzionali:

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- a) *compatibilità con la CEDU sotto il profilo personale*: il ricorso dev'essere sollevato da un individuo che ricade nella giurisdizione di una Parte contraente ed essere rivolto contro un atto, un fatto o un'omissione imputabile a una Parte contraente;
- b) *compatibilità con la CEDU sotto il profilo spaziale*: il ricorso deve riguardare un ambito spaziale posto sotto la responsabilità di una Parte contraente (v. in particolare art. 56 CEDU);
- c) *compatibilità sotto il profilo temporale*: il ricorso deve riguardare una violazione commessa quando la CEDU era in vigore per quello Stato;
- d) *compatibilità sotto il profilo materiale*: il fatto, l'atto o l'omissione censurati devono risultare in contrasto (almeno a prima vista) con una o più norme convenzionali.



## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Complessivamente il requisito di «non incompatibilità» del ricorso con la CEDU implica, come detto, la verifica che *il ricorso non esorbits dall'ambito applicativo* della Convenzione sotto il profilo soggettivo, spaziale, temporale e materiale. Si tratta di un problema molto articolato e in questa sede converrà solo accennarvi.
- Si noti che i requisiti oggettivi d'applicazione della CEDU coincidono ormai con la competenza giurisdizionale della Corte, e che l'art. 32, par. 2, CEDU attribuisce alla Corte la competenza ad accertare la propria competenza in caso di contestazione (*«In caso di contestazione sulla competenza della Corte, è la Corte che decide»*).
- a) Per quanto concerne **la compatibilità del ricorso con la CEDU sotto il profilo personale** si è presentato il problema dell'imputabilità di una Parte contraente per atti restrittivi dei diritti convenzionali **imposti o originati da soggetti terzi, pubblici** (per es. l'ONU, la UE) ovvero da **privati** (per es. le associazioni sportive internazionali). Le soluzioni della giurisprudenza sono improntate a notevole pragmatismo.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Così la Corte, dopo iniziali incertezze (v. es. Corte EDU, GC, decisione di inammissibilità 2.5.2007, ric. n. 71412/01, [Behrami e Behrami c. Francia, e Saramati c. Francia, Germania, Norvegia](#)) ha stabilito che uno Stato membro può essere chiamato a rispondere della violazione di norme convenzionali a carico di individui ancorché abbia agito in esecuzione di decisioni vincolanti adottate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite («*smart sanctions*» assunte ai sensi dell'art. 41 Carta ONU, sopra).
- Per la Corte l'imputabilità dello Stato membro discende dalla discrezionalità di cui esso gode nell'attuazione delle decisioni ONU rilevanti: entro lo spazio di libertà lasciato agli Stati membri dal diritto internazionale questi rispondono pienamente degli obblighi derivanti dalla CEDU.
- Ad es. il divieto di attraversamento del territorio svizzero adottato dalle autorità svizzere a carico di Nada, cittadino egiziano incluso fra i nominativi di individui colpiti dalla risoluzione Consiglio di Sicurezza ONU n. 1390 del 2002, che ha impedito a quest'ultimo per oltre sei anni di spostarsi da Campione d'Italia, comune italiano sito in un enclave circondato da territorio svizzero, per far visita ai suoi parenti e per beneficiare di cure mediche, costituisce violazione, da parte della Svizzera, degli art. 8 e 13 CEDU (diritto al rispetto della vita privata e familiare, diritto a un ricorso giurisdizionale effettivo a tutela dei diritti garantiti).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La Svizzera avrebbe avuto infatti il potere di modulare le misure restrittive in conformità ai diritti convenzionali ovvero di richiedere al Consiglio di Sicurezza l'espunzione del nominativo del sig. Nada dalla lista delle persone oggetto di misure restrittive: Corte EDU, GC, sentenza 12.9.2012, ric. n. 10593/08, [Nada c. Svizzera](#).
- V. anche, nello stesso senso: Corte EDU, GC, sentenza 7.7.2011, ric. n. 27021/08, [Al Jedda c. Regno Unito](#); Corte EDU, GC, sentenza 16.9.2014, ric. n. 29750/09, [Hassan c. Regno Unito](#). ; Corte EDU, GC, sentenza 21.6.2016, ric. n. 5809/08, [Al-Dulimi and Montana Management Inc. c. Svizzera](#).
- La Corte ha anche stabilito a quali condizioni un atto o un comportamento (lesivo dei diritti garantiti) **attribuibile, in origine, a privati o associazioni private**, può impegnare la responsabilità di uno Stato membro.
- Presupposto dell'imputabilità dello Stato è che **questi abbia «preso in carico» e reso «giuridicamente vincolante» l'atto o il comportamento privatistico.**

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il problema ha rilevanza soprattutto con riferimento all'attuazione, da parte di uno Stato membro, di decisioni disciplinari adottate da associazioni sportive (internazionali) che hanno autonomia decisionale e regolamentare.
- Ad es. all'origine del caso Platini un ex giocatore di calcio a livello professionistico, consigliere del presidente della federazione internazionale delle associazioni di calcio (FIFA), e in tale qualità coinvolto in un procedimento disciplinare per violazione del codice deontologico FIFA, era stato oggetto di una multa di 80.000 franchi svizzeri e di un divieto d'esercitare qualunque attività legata al calcio per un periodo di 6 anni. Contestava dette misure dapprima dinanzi al Tribunale arbitrale dello sport (TAS) e, successivamente, dinanzi al Tribunale federale svizzero. Quest'ultimo si dichiarava competente a conoscere del ricorso, ma lo rigettava nel merito.
- Dinanzi alla Corte EDU l'ex giocatore contesta la sanzione come un'ingerenza ingiustificata nel rispetto della propria vita privata e familiare (art. 8, par. 1, CEDU).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il governo federale svizzero, convenuto, contesta la competenza della Corte *ratione personae*, sottolineando come la sanzione in lite non sia nella propria responsabilità bensì in quella della FIFA, associazione di diritto privato, e confermata dal TAS, tribunale arbitrale emanazione di una fondazione di diritto privato. La Corte rigetta l'eccezione: il diritto svizzero riconosce l'efficacia delle sentenze arbitrali del TAS e la competenza del Tribunale federale a conoscere della loro validità. Il rigetto del ricorso di Platini contro la sentenza del TAS ha dunque conferito forza di cosa giudicata alla sentenza arbitrale nell'ordinamento svizzero. Pertanto gli atti o le omissioni in lite coinvolgono la responsabilità della Svizzera, in particolare per quanto riguarda i suoi obblighi positivi, ai sensi dell'art. 8 CEDU.
- La Corte nondimeno respinge il ricorso nel merito, in quanto manifestamente sprovvisto di fondamento (*incompetenza materiale*). In particolare, secondo la Corte, il Tribunale federale, giudice della validità della sentenza arbitrale, ha respinto il ricorso in base a un ragionamento plausibile e convincente (Corte EDU, decisione di inammissibilità, 11.2.2020, ric. n. 526/18, [Platini c. Svizzera](#)).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- b) *compatibilità con la CEDU sotto il profilo spaziale*: per tale requisito il ricorso deve concernere un illecito verificatosi nello spazio convenzionale europeo, come analizzato sopra.
- La competenza della CEDU corrisponde alla competenza giurisdizionale della Corte (salvo l'art. 56 CEDU). Secondo la giurisprudenza la CEDU non garantisce diritti «ovunque» nel mondo, ma solo con riguardo ad atti lesivi che gravitano (territorialmente, o sotto il profilo del controllo organico) nella «giurisdizione statale», ossia di uno degli Stati membri della CEDU.
- A titolo di esempio la Corte ha ammesso l'esistenza della sua giurisdizione per illeciti posti in essere dall'Italia in alto mare, ma sotto il controllo delle sue forze armate. Nel caso *Hirsi Jamaa* ha riconosciuto la giurisdizione italiana per il respingimento di sfollati di nazionalità eritrea e somala, in cerca di rifugio, provenienti dalle coste libiche, intercettati in alto mare, ed ha accertato la violazione, da parte dell'Italia, degli art. 3, 13, CEDU e dell'4 Protocollo n. 4.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Ha affermato in proposito quanto segue: *«Italy acknowledged that the ships onto which the applicants had been embarked were fully within Italian jurisdiction. The Court pointed out the principle of international law enshrined in the Italian Navigation Code, according to which a vessel sailing on the high seas was subject to the exclusive jurisdiction of the State of the flag it was flying. The Court did not accept the Government’s description of the events as “rescue operations on the high seas”, or the allegedly minimal level of control exercised over the applicants. The events had taken place entirely on board ships of the Italian armed forces, the crews of which were composed exclusively of Italian military personnel. In the period between boarding those ships and being handed over to the Libyan authorities, the applicants had been under the continuous and exclusive de jure and de facto control of the Italian authorities».* *«Accordingly, the events giving rise to the alleged violations fell within Italy’s jurisdiction within the meaning of Article 1 of the Convention»* (Corte EDU, GC, sentenza 23.2.2012, ric. n 27765/09, [Hirsi Jamaa e altri c. Italia](#)).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- c) *compatibilità sotto il profilo temporale*: sono contestabili dinanzi alla Corte EDU solo le violazioni dei diritti convenzionali verificatesi dopo l'entrata in vigore della Convenzione per lo Stato interessato. È fatta salva l'eccezione degli illeciti di carattere continuo avviati prima dell'entrata in vigore della CEDU che proseguono, senza interruzioni, oltre la data (critica) della sua entrata in vigore, che sono conoscibili dalla Corte (con limitati effetti retroattivi).
- La regola esprime il principio generale di diritto consuetudinario di irretroattività dei trattati (v. l'efficacia dei trattati secondo la CVDT 1969).
- d) *compatibilità sotto il profilo materiale*: il ricorso deve avere a oggetto la violazione di uno dei diritti protetti dalla CEDU, testualmente o per implicazione. Pretese giuridiche non coperte dai diritti convenzionali non sono ricevibili; se velleitarie, determinano la manifesta irricevibilità del ricorso.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

**Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale**

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- 5. **Il requisito del pregiudizio importante** (art. 35, par. 3, lett. b): con detto requisito di ricevibilità (introdotto dal Protocollo n. 14) si consente discrezionalmente alla Corte di espungere dal ruolo i ricorsi marginali, o ripetitivi, che possono essere adeguatamente trattati da un tribunale interno; e di concentrarsi in conseguenza sui quelli che mettono in gioco violazioni «serie» dei diritti fondamentali (economia di procedura).
- L'art. 35, par. 3, lett. b, recita: «*La Corte dichiara irricevibile ogni ricorso individuale presentato ai sensi dell'articolo 34 se ritiene che: [...] b) il ricorrente non ha subito alcun pregiudizio importante, salvo che il rispetto dei diritti dell'uomo garantiti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli esiga un esame del ricorso nel merito e a condizione di non rigettare per questo motivo alcun caso che non sia stato debitamente esaminato da un tribunale interno*».
- Si tratta di una causa di irricevibilità delicata.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il rigetto del ricorso per assenza di pregiudizio significativo è subordinato a due condizioni:
- i) il rispetto dei diritti fondamentali non deve richiedere un esame del merito; e
- ii) il gravame è stato «debitamente» esaminato da un tribunale interno (limite rimosso, in prospettiva, dal Protocollo n. 15).
- Il pregiudizio c.d. marginale (che non giustifica una pronuncia della Corte) è quello che non integra conseguenze economiche o giuridiche di rilievo per il ricorrente.
- In sostanza, per essere conoscibile dalla Corte, la violazione imputata allo Stato deve raggiungere una *soglia di gravità minima*, tenuto conto *delle circostanze del caso, della posta in gioco oggettiva, della percezione soggettiva della lesione da parte del ricorrente*.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

**La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)**

- **6. La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)**
- Norme applicabili: v. gli art. 36-41 e 44-46 CEDU; v. anche il reg. della Corte.
- La procedura davanti alla Corte (Camera e Grande Camera) è disciplinata in dettaglio dal reg. (che ammette tuttavia deroghe procedurali per casi speciali: art. 31 reg.). La procedura è informata al **principio del contraddittorio**, sia nella fase scritta (ordinaria) sia nella fase orale (eventuale). Esso implica che ricorrente (privato) e convenuto (Stato) debbono potersi confrontare, in condizioni di parità, su tutti gli argomenti fattuali e giuridici dedotti dinanzi alla Corte.
- Il principio in esame è sancito dall'art. 38 CEDU, rubricato «Esame in contraddittorio della causa». Esso stabilisce che «*La Corte esamina la causa in contraddittorio con i rappresentanti delle parti e, se del caso, procede a un'inchiesta per il cui efficace svolgimento le Alte Parti contraenti interessate forniranno tutte le facilitazioni necessarie*».

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **Rappresentanza delle parti nel processo.** I privati, nella fase introduttiva del ricorso (fase di invio della *application form*), possono agire personalmente (senza l'assistenza di un procuratore alle liti).
- Dopo la notifica del ricorso alla Parte contraente, e salvo deroga decisa dal Presidente della Camera, il ricorrente **deve essere rappresentato** da un avvocato abilitato all'esercizio della professione in una qualsiasi delle Parti contraenti ovvero da altra persona autorizzata dal Presidente della Camera (art. 36 reg.).
- La Corte può concedere, su richiesta o d'ufficio, **misure di assistenza legale gratuita** (gratuito patrocinio: «*legal aid*») (alle condizioni previste dagli art. 105-110 reg.).
- Gli Stati parti sono rappresentati da **agenti**, che possono a loro volta farsi assistere da avvocati (art. 35 reg.).
- Le **lingue della procedura** sono l'inglese e il francese (lingue ufficiali della CEDU). Tuttavia può essere accordata facoltà d'impiego nel procedimento (dopo la fase iniziale) della lingua ufficiale di una delle Parti contraenti (art. 34 reg.).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Le fasi procedurali essenziali sono 4
- 1) Fase introduttiva del procedimento (art. 45-47 reg.).
- Al deposito del ricorso (individuale), il Presidente della Sezione cui il caso è attribuito nomina il giudice relatore («*judge rapporteur*»: art. 49-50 reg.). Si tratta di una figura funzionalmente assai importante. Il giudice relatore segue il caso da vicino: svolge un esame preliminare dei fatti e delle doglianze, valuta la ricevibilità del ricorso, interloquisce con le parti per eventuali integrazioni del fascicolo e, soprattutto, provvede a suggerire l'assegnazione del caso a una formazione di giudizio (Giudice unico, Comitato o Camera), assegnazione decisa dal Presidente della Sezione. Viene dunque definita la priorità di trattazione del caso in funzione dell'importanza o dell'urgenza della lite (art. 41 reg.). Il ricorso è allora comunicato allo Stato convenuto (salvo casi di urgenza: art. 40 reg.).
- Su richiesta di una parte o d'ufficio possono essere stabilite, dalla Camera o dal Presidente della Sezione, delle **misure conservative** (**provvisorie e cautelari**) «*in the interests of the parties or of the proper conduct of the proceedings*».

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Le misure conservative «indirizzate alle parti» sono in concreto rivolte, nella gran maggioranza dei casi, allo Stato convenuto (art. 39, par. 1, reg.): per es., la sospensione dell'allontanamento o dell'extradizione di un individuo verso uno Stato terzo dove questi potrebbe subire trattamenti vietati dall'art. 2 o 3 CEDU.
- 2) **Fase scritta e orale in contraddittorio fra le parti.** Con la notifica del ricorso allo Stato («Respondent») s'instaura il procedimento in contraddittorio. Prende avvio lo scambio delle osservazioni scritte fra le parti (*written pleadings*: memorie e repliche), che possono concernere l'ammissibilità ovvero il merito del ricorso, e che devono essere presentate nei termini stabiliti dalla Camera o dal suo Presidente (**fase scritta**: art. 52-54 A reg.; art. 59).
- La Camera può decidere, su richiesta di una parte o d'ufficio, lo svolgimento di **un'udienza** sul merito (è la fase orale o *hearing*: art. 59, par. 3, reg. e, sulla pubblicità e la conduzione dell'udienza, art. 63-70 reg.), allo scopo di dar modo ai contendenti di approfondire fatti o profili giuridici evocati nelle osservazioni scritte.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Nel corso del procedimento le parti alla lite e, in particolare, lo Stato convenuto, debbono rispettare il **principio di leale cooperazione** con la Corte (art. 34 CEDU). Ai sensi dell' art. 44 A reg.: *«The parties have a duty to cooperate fully in the conduct of the proceedings and, in particular, to take such action within their power as the Court considers necessary for the proper administration of justice. This duty shall also apply to a Contracting Party not party to the proceedings where such cooperation is necessary»*.
- La Corte può disporre all'occorrenza **un'inchiesta** (art. 34 CEDU).
- È previsto **l'intervento di terzi** nel procedimento: in particolare, ai sensi dell'art. 36, par. 1, CEDU, *«un'Alta Parte contraente il cui cittadino sia ricorrente ha diritto di presentare osservazioni per iscritto e di partecipare alle udienze»*.
- 3) **Fase della composizione amichevole**. Al momento in cui il ricorso è dichiarato ammissibile, la Cancelleria, su istruzioni della Camera o del suo Presidente, può mettersi in contatto con le parti per conseguire una **«composizione amichevole»**.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- L'art. 39, par. 1, CEDU, sancisce infatti: «*In ogni momento della procedura, la Corte si mette a disposizione degli interessati al fine di pervenire a una composizione amichevole della controversia che si fonda sul rispetto dei diritti dell'uomo quali sono riconosciuti dalla Convenzione e dai suoi Protocolli*». Si tratta di un **sotto-procedimento tipizzato di composizione alternativa della lite**, che può condurre all'accordo transattivo delle parti (art. 39, par. 3-4, CEDU), alla desistenza del ricorrente (art. 44 E reg.) o al riconoscimento unilaterale della violazione da parte dello Stato convenuto (art. 62 A reg.) (con archiviazione o radiazione dal ruolo del ricorso: v. art. 37 CEDU).
- La ratio di tale procedura è nell'economia processuale, da un lato, e nell'opportunità di evitare taluni effetti negativi del procedimento contenzioso (irrigidimento delle posizioni rispettive dei contendenti).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- I negoziati tra il ricorrente e lo Stato convenuto sono riservati e «isolati» dal procedimento contenzioso (art. 62, par. 2, reg.; v. tuttavia infra, par. 6, per la peculiarità della composizione amichevole nel contesto delle sentenze pilota).
- Se la composizione amichevole è raggiunta, la radiazione dal ruolo avviene con decisione (art. 43, par. 3, reg.). La decisione menziona i termini dell'accordo raggiunto dalle parti e viene trasmessa al Comitato dei ministri che ne cura e ne sorveglia l'esecuzione (art. 39, par. 3 e 4, CEDU).
- Se la decisione non viene rispettata dallo Stato, il ricorrente non perde il suo status di vittima (sopra), e può dunque riassumere o riattivare il procedimento dinanzi alla Corte.
- 4) **Ultima fase del procedimento è la deliberazione della Corte.** Il procedimento si conclude con l'adozione di una decisione sul merito, ossia di una **sentenza** che dichiara la fondatezza o l'infondatezza del ricorso (sul carattere definitivo delle sentenze v. art. 42 e 44 CEDU).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La sentenza è motivata (così come sono motivate le decisioni di irricevibilità del ricorso) (art. 45, par. 1, CEDU). Le motivazioni ricostruiscono la procedura e l'iter logico che ha condotto il giudice a una determinata soluzione. La parte culminante della sentenza è il «dispositivo», che sancisce all'occorrenza l'inadempimento dello Stato agli obblighi convenzionali. La sentenza della Corte è di **mero accertamento (non di condanna)**: essa si limita a dichiarare la violazione (o la non violazione) della CEDU. Non implica obblighi ulteriori e autonomi, rispetto a quelli già derivanti dalla Convenzione; né indica, in principio, le misure ripristinatorie necessarie.
- La sentenza, sottoscritta dal collegio giudicante, esprime la posizione dell'intero collegio.
- Tuttavia, ai sensi dell'art. 45, par. 2, CEDU, «*Se la sentenza non esprime in tutto o in parte l'opinione unanime dei giudici, ogni giudice avrà diritto di allegarvi l'esposizione della sua opinione individuale*», ossia la sua propria qualificazione giuridica della fattispecie.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Nella prassi: i giudici che approvano il dispositivo ma non la motivazione possono aggiungere alla sentenza **opinioni concorrenti** («*concurring opinions*»); i giudici che non concordano con il dispositivo e neppure la motivazione (e che, quindi, hanno votato negativamente), possono aggiungere opinioni dissenzienti o dissidenti («*dissenting opinions*») (v. art. 74, par. 2, reg.).
- La sentenza è pubblicata sulla Raccolta della Corte e sul motore di ricerca della Corte (sistema Hudoc: <https://hudoc.echr.coe.int/>).
- **Effetti della sentenza.** La sentenza è **vincolante** per lo Stato o gli Stati che si sono visti addebitare una violazione della CEDU (art. 46, par. 1, CEDU).
- Spetta allo Stato c.d. soccombente individuare e assumere, in un tempo ragionevole, le misure che la sentenza comporta. Lo Stato membro gode, in principio, di discrezionalità quanto ai mezzi per realizzare il risultato imposto dalla sentenza.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La Corte non ha competenza per esaminare la corretta attuazione, da parte dello Stato, della sentenza che accerta la violazione. Né il singolo ha un diritto, fondato sull'art. 46, par. 1, CEDU, di ricorrere alla Corte ai sensi dell'art. 34 CEDU per far censurare una scorretta attuazione della sentenza (da ultimo, Corte EDU, sentenza 9.7.2015, ric. n. 1295/10, [\*House of Macedonian Civilisation e altri c. Grecia\*](#)).
- È invece ammessa la **richiesta di interpretazione** della sentenza avanzata da una parte entro il termine di un anno dalla sua pubblicazione (art. 79 reg.); ovvero la **richiesta di revisione** della sentenza avanzata da una parte in caso di scoperta di un fatto decisivo che, al momento del giudizio, era ignoto alla Corte e non avrebbe potuto esser noto alle parti; la richiesta va avanzata entro 6 mesi dal momento in cui la parte interessata ha avuto conoscenza del fatto art. 80, par. 1, reg.).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- **Effetti «ultra partes» della sentenza.** Formalmente la sentenza vincola solo lo Stato o gli Stati cui è rivolta, e non gli altri Stati membri (non ha effetti erga omnes). Va tuttavia rilevato che l'orientamento espresso nella sentenza (l'iter logico seguito dalla Corte: interpretazione della norma e qualificazione dei fatti) è suscettibile d'essere seguito in altri casi analoghi. La sentenza, per effetto della teoria del «precedente» cui la Corte in fatto si conforma, finisce dunque per avere effetti nei confronti delle Parti contraenti che si trovano in una situazione analoga o comparabile a quella della Parte soccombente.
- Le sentenze della Corte hanno infatti valore interpretativo delle norme della Convenzione cui si riferiscono.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- L'equa (o giusta) soddisfazione (*satisfaction équitabile, just satisfaction*).
- La Convenzione prevede anche un istituto peculiare di indennizzo (equitativo) del danno subito dal ricorrente per effetto della violazione imputabile allo Stato. L'indennizzo, deciso dalla Corte, è a carico dello Stato soccombente.
- L'art. 41 CEDU, rubricato «Equa soddisfazione», stabilisce che *«Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa»*.
- L'equa soddisfazione deve essere espressamente richiesta e debitamente giustificata dal ricorrente con adeguata documentazione.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- La decisione sull'equa soddisfazione può essere assunta con la sentenza che dichiara la violazione (se allo stato degli atti è possibile), o con una sentenza successiva (v. Istruzioni pratiche fornite dalla Corte e art. 60 e 75 reg.).
- La somma erogata a titolo di equa soddisfazione può coprire **il danno materiale, il danno morale** (per es. l'angoscia patita per l'illegittima detenzione, per i trattamenti inumani o degradanti subiti), **e i costi e le spese** sostenute dal ricorrente per coltivare il ricorso. Talora l'entità dell'equa soddisfazione può costituire oggetto di un **accordo spontaneo** fra il ricorrente e lo Stato soccombente: in tale ipotesi la Corte, se ritiene equo l'accordo, radia il caso dal ruolo (v. art. 75, par. 4 e art. 43, par. 3, reg.; v. infra, par. 6, il caso dell'equa soddisfazione in connessione col procedimento delle sentenze pilota). In rari casi, infine, la Corte ritiene che **la sentenza che accerta la violazione** costituisce, per il ricorrente, adeguata soddisfazione.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Da ultimo va notato che l'art. 41 CEDU prospetta la concessione di un'equa soddisfazione (solo) qualora il diritto interno dello Stato membro non permette se non in modo imperfetto di rimuovere (retroattivamente) la violazione di cui il singolo ha sofferto. **La condizione prevista da questa parte della norma rimane largamente inapplicata.**
- In altri termini, l'equa soddisfazione **è concessa dalla Corte a titolo aggiuntivo, non alternativo**, rispetto all'obbligo di riparazione (o di restituzione in forma specifica) che la sentenza autonomamente comporta in capo allo Stato.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Il caso particolare delle sentenze pilota.
- Il sistema internazionale di controllo della CEDU è congegnato per l'accertamento e la riparazione di violazioni specifiche dei diritti fondamentali della persona da parte degli Stati membri. Tuttavia la Corte, in anni recenti, è stata sempre più frequentemente investita di casi relativi a violazioni individuali che trovano la loro origine in un problema diffuso o «strutturale» dell'ordinamento nazionale rispetto ai vincoli della Convenzione.
- Casi siffatti pongono due ordini di problemi, determinati dai principi regolatori del sistema CEDU. In primo luogo, alla Corte non è generalmente consentito indicare le misure (generali) che lo Stato deve assumere per sormontare il problema (la Corte non adotta sentenze di condanna a un facere, bensì solo sentenze dichiarative), come invece sarebbe suggerito in caso di violazioni strutturali. In secondo luogo, le violazioni specifiche che sono esito di problemi strutturali dell'ordinamento interno costringono la Corte a un carico di lavoro sproporzionato (e ripetitivo: accertamenti «a catena» del medesimo tipo di infrazioni).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- In passato la giurisprudenza aveva già rilevato il problema. Nel cit. caso [Marckx c. Belgio](#) la Corte aveva accertato l'incompatibilità «strutturale» con la CEDU (art. 8 e 8 e 14) della legge civile belga sul trattamento dei figli nati fuori dal matrimonio: ciò che implicava la revisione, in senso conforme, delle disposizioni del codice civile. La disciplina belga pregiudicava non solo le ricorrenti, ma altresì tutte le madri e i figli minori che si fossero trovate nella situazioni delle ricorrenti. Tuttavia il caso, assai famoso, non aveva dato luogo a «reazioni a catena» ossia a una massa di ricorsi individuali dinanzi alla Corte.
- Più recentemente tale effetto è stato invece prodotto da altre violazioni sistemiche accertate dalla Corte a partire da un ricorso particolare. Fra questi possono citarsi Corte EDU, GC, sentenza 1.3.2006, ric. n. 56581/00, [Sejdovic v. Italy](#), sulla contrarietà all'art. 6 CEDU delle norme del codice di procedura penale italiano che non prevedono la facoltà di chiedere (e ottenere) la revisione della sentenza definitiva adottata a conclusione del processo penale svolto in assenza dell'imputato (processo contumaciale o *in absentia*).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Nel caso di specie l'interessato non era stato posto a conoscenza del procedimento penale a suo carico e il difensore, nominato d'ufficio, s'era astenuto dal contestare tempestivamente la sentenza di colpevolezza.
- La Corte ha sancito ai sensi dell'art. 46, par. 1, CEDU (obblighi derivanti dalla sentenza per l'Italia), e tenendo in conto la raccomandazione n. 2000/2 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sul punto, che «*where an individual had been convicted following proceedings that had entailed breaches of the requirements of Article 6, a retrial or the reopening of the case, if requested, represented in principle an appropriate way of redressing the violation*» (cfr. il *Legal Summary* del caso). L'Italia ha infine adottato una normativa che consente la revisione o la riapertura del processo definitivamente conclusosi con una qualificata violazione dei diritti garantiti dall'art. 6.
- La Corte EDU, dal canto suo, in assenza di disposizioni CEDU sul punto, ha introdotto nel regolamento di procedura l'art. 61 dedicato precisamente alla procedura detta delle sentenze-pilota («*Pilot-judgment procedure*»).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- i) Il presupposto fondamentale da cui prende avvio il procedimento pilota è la proposizione alla Corte di un numero rilevante di casi che lamentano individualmente un problema strutturale dello Stato convenuto («*The Court may initiate a pilot-judgment procedure and adopt a pilot judgment where the facts of an application reveal in the Contracting Party concerned the **existence of a structural or systemic problem or other similar dysfunction which has given rise or may give rise to similar applications***»: art. 61, par. 1, reg.).
- ii) La Corte, sentite le parti, può dare avvio a un procedimento pilota su richiesta di una parte ovvero d'ufficio (art. 61, par. 2, reg.). Al procedimento pilota è assicurato **un esame prioritario** (art. 61, par. 2, lett. c, e art. 41 reg.). In sostanza a uno dei ricorsi presentati sull'onda di un problema strutturale la Corte attribuisce il «ruolo-pilota». Si pronuncia dunque sul ricorso pilota **paralizzando tutti gli altri ricorsi simili fino a quando la sentenza pilota non viene eseguita** (v. art. 61, par. 6, reg.: «*As appropriate, the Court may adjourn the examination of all similar applications pending the adoption of the remedial measures required by virtue of the operative provisions of the pilot judgment*»).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- iii) Nella sentenza pilota la Corte identifica la natura della disfunzione strutturale o sistemica e indica le misure riparatorie generali richieste alla Parte contraente («*The Court shall in its pilot judgment identify both the nature of the structural or systemic problem or other dysfunction as established as well as the type of remedial measures which the Contracting Party concerned is required to take at the domestic level by virtue of the operative provisions of the judgment*»: art. 61, par. 3, reg.).
- La Corte può accordare allo Stato responsabile della violazione strutturale un *termine ragionevole* (es. due o più anni) entro il quale attuare le misure stabilite dalla Corte; può altresì *riservare la questione dell'equa soddisfazione* (art. 61, par. 4 e 5, reg.).
- Se le parti addivengono a una composizione amichevole (art. 39 CEDU), lo Stato interessato deve dichiarare di conformarsi alle misure riparatorie indicate dalla Corte nella sentenza pilota (art. 61, par. 7). Pertanto la composizione amichevole, in via d'eccezione, può seguire la sentenza pilota.

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Come si vede la prassi della procedura pilota prevede taluni **vantaggi per lo Stato convenuto**: la temporanea paralisi dei ricorsi individuali (non pilota) intentati ai sensi dell'art. 34 CEDU (salva notifica agli individui interessati: art. 61, par. 6, lett. b); il dilazionamento nel tempo dell'onere degli indennizzi (richieste di equa soddisfazione). Non da ultimo, l'indicazione, da parte della Corte (nel dispositivo della sentenza), delle misure rimediali imposte dalla CEDU e un termine adeguato per attuarle.
- Ad es. nella sentenza 8.1.2013, ric. n. 43517/09, 46882/09, 55400/09, *Torreggiani e altri c. Italia*, la Corte ha accertato la violazione dell'art. 3 CEDU a causa del limitato spazio disponibile nelle celle (meno di 3 mq a persona in media) dove risiedono i detenuti di taluni penitenziari italiani (è il problema strutturale o, meglio, infrastrutturale detto del «*sovraffollamento carcerario*» in Italia). Ha affermato in proposito:

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

**La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)**

- *«La Corte è consapevole della necessità di sforzi conseguenti e sostenuti sul lungo periodo per risolvere il problema strutturale del sovraffollamento carcerario. Tuttavia, essa rammenta che, stante l'inviolabilità del diritto tutelato dall'articolo 3 della Convenzione, lo Stato è tenuto ad organizzare il suo sistema penitenziario in modo tale che la dignità dei detenuti sia rispettata. # In particolare, quando lo Stato non è in grado di garantire a ciascun detenuto condizioni detentive conformi all'articolo 3 della Convenzione, la Corte lo esorta ad agire in modo da ridurre il numero di persone incarcerate, in particolare attraverso una maggiore applicazione di misure punitive non privative della libertà e una riduzione al minimo del ricorso alla custodia cautelare in carcere. A quest'ultimo riguardo, la Corte è colpita dal fatto che il 40% circa dei detenuti nelle carceri italiane siano persone sottoposte a custodia cautelare in attesa di giudizio [...]».*

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Ha soggiunto quanto segue:
- *«Non spetta alla Corte suggerire agli Stati delle disposizioni riguardanti le loro politiche penali e l'organizzazione del loro sistema penitenziario. Tali processi sollevano un certo numero di questioni complesse di ordine giuridico e pratico che, in linea di principio, vanno oltre la funzione giudiziaria della Corte. Tuttavia, essa desidera rammentare in questo contesto le raccomandazioni del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa che invitano gli Stati ad esortare i procuratori e i giudici a ricorrere il più possibile alle misure alternative alla detenzione e a riorientare la loro politica penale verso il minimo ricorso alla carcerazione allo scopo, tra l'altro, di risolvere il problema della crescita della popolazione carceraria (si vedano, in particolare, le raccomandazioni del Comitato dei Ministri Rec(99)22 e Rec(2006)13)».*

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- Ha concluso nel senso che *«Quanto alla o alle vie di ricorso interne da adottare per far fronte al problema sistemico riconosciuto nella presente causa, la Corte rammenta che, in materia di condizioni detentive, i rimedi «preventivi» e quelli di natura «compensativa» devono coesistere in modo complementare»* (punti 93-96). Nella parte dispositiva della sentenza ha infine stabilito: e ha sancito che *«The national authorities had to put in place, within one year, a remedy or combination of remedies with preventive and compensatory effect affording real and effective redress in respect of Convention violations stemming from overcrowding in Italian prisons»*.
- iv) Le sentenze pilota sono notificate agli organi del Consiglio d'Europa, in particolare al Comitato dei ministri che ne cura l'esecuzione. Nel caso in cui lo Stato **non si conformi, entro il termine, alla sentenza pilota di cui è destinatario**, la Corte può in ogni caso **riassumere** i ricorsi rinviati, adottare le sentenze pertinenti e soddisfare le richieste di equa soddisfazione (art. 61, par. 9 e 8).

## LA CEDU E LA PROTEZIONE DEI DIRITTI UMANI IN EUROPA

---

Introduzione

Il sistema della CEDU

I diritti e le libertà protette dalla Convenzione

Il sistema di garanzia: struttura e organi

Il sistema di garanzia in azione: il diritto di ricorso individuale

La procedura e gli esiti del ricorso (cenni)

- In conclusione, l'idea sottesa al procedimento delle sentenze pilota è quella secondo cui in presenza di un ampio numero di ricorsi analoghi come oggetto, giustificati da un problema diffuso o strutturale interno, i diritti dei ricorrenti sono meglio salvaguardati dall'istituzione di un rimedio effettivo a livello nazionale, che dalla trattazione di tali ricorsi su base individuale a Strasburgo (punti 5-7 della *Nota informativa* pubblicata dalla Corte nel 2009).

\*\*\*\*\*